

mel fogadta. Az önkényuralom hosszú évei után az alkotmányos szabadság bevezetése a társadalmi-politikai élet gyors megélénküléséhez vezetett. Tömegesen alakultak különféle társadalmi egyesületek, körök, kaszinók, gyakoriak voltak a népgyűlések. A politikai szabadság légkörében sok addig elfojtott keserűség, elszenvedett sérelem tört felszínre.

A koronázás napján általános amnesztiát hirdettek az összes politikai elítéltnak; ez lehetővé tette, hogy az emigránsok hazatérhessenek, feltéve, hogy a királynak és az ország törvényeinek hűséget fogadnak. A nemzet ezen túlmenőleg elégtételt követelt a szabadságharc katonáinak és áldozatainak. Az ellenzék a rokkant honvédek, valamint a honvédek özvegyei és árvái számára államsegélyt, továbbá a volt honvédeknek nyugdíjat kívánt. A kormány azonban ezt az uralkodóra való tekintettel nem teljesítette, bár a királyi pár az 50–50 ezer arany koronázási ajándékot a rokkant honvédeknek, valamint a honvédözvegyeknek és -árváknak adományozta.

A közélet fellendülése során egyre erősebben nyilvánult meg a kiegyezés ellenzéke. A kiegyezés ellenfeleinek Kossuth nevezetes Kasszandra-levele adta meg a jelt a szervezkedésre és a politikai fellépésre. Kossuth szavának igen nagy súlya volt. Személye a magyar nép szemében szimbólummá vált, ő volt az 1848-as forradalom és szabadságharc megtestesítője. Ezt Deák Ferenc is elismerte éppen a kiegyezési törvény vitáján mondott beszédében.

Kossuth szavára a honvédegyletek mozgalma rövidesen politikai térre is kiterjedt: követelték a honvédség visszaállítását, az önálló magyar hadsereget. A kormány egy darabig tűrte a mozgalmat, sőt amíg a hadügy végleges rendezéséről folytak tárgyalások, fel is használta a katonai körökkel szemben. Amikor azonban a honvédegyletek október 6-ára országos gyűlést terveztek, ezt a kormány betiltotta, majd az egyletek politikai működésének leszerelésére, elaltatására törekedett. A honvédegyletek élére az emigrációból hazatért egykori honvédtábornokok és tisztek álltak, akik a kormánypárthoz (Klapka, Türr) vagy a balközéphez (Perczel) csatlakoztak, és mindent megtettek a volt honvédek forrongó hangulatának lecsendesítésére, Kossuth befolyásának ellensúlyozására. Végül a kormány nem engedélyezte a honvédegyletek politikai tevékenységét, csak segélyegylettekként működhetnek tovább.

A kormány mindjárt működése kezdetén ellentétbe került számos megyével. A megyei középirtokos nemesség a központosító törekvésektől

féltette legfőbb hatalmi bázisát, a megyei autonómiát. Nyáry Pál, Pest megye ellenzéki alispánja azt hirdette, hogy a megyék nincsenek a kormánynak alárendelve, hanem mellérendelve. A baloldali többségű Heves megye tiltakozott a kiegyezés ellen és tisztviselőit arra utasította, hogy a kormányrendeleteket csak a megye engedélyével hajtsák végre. A kormány kénytelen volt erélyesen fellépni, s Heves megye határozatát megsemmisítette.

Rövidesen kitűnt, hogy a nemzeti közvélemény és a nép jelentős része továbbra is Kossuthot tekinti vezérének. Egyes megyék és községek bizalmi nyilatkozatot küldtek neki, több megüresedett választókerületben országgyűlési képviselőnek választották meg és hazahívták. Kossuth a hívást válaszleveleiben elhárította; ismételten kifejtette a kiegyezés kritikáját, s éreztetette, hogy ő nem vállalja a Habsburg- királyra és a kiegyezést is magába foglaló országos törvényekre teendő hűségesküt. Kossuth élete végéig emigrációban maradt, és Magyarországnak a teljes állami függetlenségre való igényét képviselte. A váci választókhoz intézett levelében megismételte keserű jóslatát: „Ne ajánlkozzék Magyarországnak máglyának, melyen a történelem kérlelhetetlen logikája az osztrák sást elégeti.” Nézete szerint az osztrák birodalom valamennyi nemzetének önkormányzatot kell adni az 1848-as magyar törvények mintájára. „Én az osztrák ház uralmát hazám függetlenségével s önállásával incompatibilisnek hiszem”¹⁵ – jelentette ki. Felszólította a törvényhatóságokat, tiltakozzanak a kiegyezés ellen.

Kossuth levelei a szélsőbal lapjában, a *Magyar Újság*-ban jelentek meg, és erős visszhangot váltottak ki a közvéleményben. 1867 augusztus végén a kormány erélyes lépésre határozta el magát. A *Magyar Újság*-nak a váci levelet tartalmazó példányát lefoglaltatta, majd sajtópert indított az újság szerkesztője, Böszörményi László ellen, aki a szélsőbal legradikálisabb, közmegebecsülést élvező képviselője volt. A képviselőház kormánypárti többsége felfüggesztette Böszörményi mentelmi jogát, az esküdtbíróság pedig törvényes alap nélkül egy évi fogházra ítélte. Böszörményi súlyos betegen került fogházba, és miután elutasította a felajánlott kegyelmet, 1869 márciusában ott halt meg.

¹⁵ Kossuth Lajos iratai. Sajtó alá rend. KOSSUTH FERENCZ (továbbiakban: Kossuth Lajos iratai) VIII. Bp. 1900. 41–42.

A váci levél után Eger város képviselő-testülete tüntető bizalmi nyilatkozatot küldött Kossuthnak. A belügyminiszter rendeletet intézett Heves megyéhez, amelyben Kossuthot a „haza elleni hűtlenség bűnével” vádolta, és követelte a megye hatósága alá tartozó egri határozat megsemmisítését. Heves megye azonban közösséget vállalt az egri határozattal. Erre a kormány királyi biztost küldött ki, aki a megye közgyűlését feloszlatta és önkormányzatát felfüggesztette.

A hevesi ügy a képviselőházban a kormány és az ellenzék összecsapását váltotta ki. A szélsőbal a kormány vád alá helyezését indítványozta, az egész ellenzék a megyei autonómia érinthetetlenségének biztosítását kívánta. A kormánypárt viszont elengedhetetlennek tartotta a megyéknek a felelős parlamenti kormány alá rendelését. Deák Ferenc kifejtette nézetét a kiegyezés utáni teendőkről: „tagadhatatlan, hogy van alkotmányos életünk, melyben élünk és mozgunk. Van-e, a ki azt állítaná, hogy politikai állásunk, alkotmányos törvényeink fejlesztése már be van fejezve, hogy annak minden része változhatatlan, hogy fejlődésben, szellemi és anyagi téren haladni többé nem akarunk? De ha fejleszteni akarjuk törvényeinket, institutióinkat és erőinket, annak eszközzésére tér kell, melyen mozoghassunk, és e tért legalább visszaállították törvényeink.”¹⁶

A parasztság és a munkásság számára Kossuth neve egyet jelentett a társadalmi forradalommal, a jobbágyszabadítással, a polgári egyenjogúsítással. 1867 őszén a parasztság körében is erős ellenzéki hangulat alakult ki. A kormánynak sürgősen bevételekre volt szüksége, és a parlament felhatalmazása alapján elrendelte az abszolutizmus által kivetett esedékes és hátralékos adók gyors és maradéktalan behajtását. Folytatták a felemelt létszámú újoncozást is. Ezek az intézkedések az abszolutizmus keserű emlékeit idézték fel, s fölöttébb népszerűtlenek voltak, különösen a parasztság körében. Emellett a parasztság kérvények és küldöttségek útján ostromolta a kormányt és az országgyűlést, hogy a sérelmes úrbérrendezési ítéleteket semmisítsék meg, a földbirtokrendezés elintézetlen kérdéseit a parasztok javára oldják meg. A parasztság számára a 48-as alkotmány egyet jelentett a 48-as jobbágyszabadítás továbbfejlesztésével; ezt várta és remélte a kiegyezés után.

¹⁶ Deák Ferencz beszédei. V. 1867–1868. Bp. 1898. 275–276.

A parasztság körében gyorsan terjedt a szélsőbal által indított demokrata körök mozgalma; 1867 végén megalakult a pesti demokrata kör, mely a szabadság, egyenlőség, testvériség elveinek érvényesítését és „az 1848-iki teljes alkotmány” visszaállítását tűzte ki célul. 1868 elején vidéken is gyors ütemben alakultak a demokrata körök, amelyek bizalmi nyilatkozatokat küldtek Kossuthnak és a közös ügyek elleni tiltakozó petíciókat az országgyűlésnek.

A demokrata körök mozgalma különösen az alföldi mezővárosokban terjedt és vonzott nagy tömegeket. Ezekben az óriási falvakban a földtelen és törpebirtokos szegényparasztok nagy tömege koncentrált, akik már az abszolutizmus idején éles ellentétbe kerültek a nagygazdák-
kal és a városi vezetőséggel a közlegelők felosztása és a községi önkormányzat ügyeinek kérdésében. Az alföldi demokrata körök szervezésében döntő szerepe volt a helyi városi vezetőséggel szembeszálló kecskeméti ügyvédnek, Asztalos Jánosnak. Az általa szervezett összejöveteleken felolvasták a szélsőbal lapját, Kossuth leveleit, támadták a városi urakat, és leleplezték visszaéléseiket. A mozgalom lelkes visszhangot váltott ki a szegényparasztságban, mely a puszták és legelők „igazságos” felosztásáért, a városi vezetésben való befolyásért küzdött. Hódmezővásárhelyen a szegényparasztság a nagybirtok ellen is fellépett.

A választójog nélküli szegényparasztság földszerző és politikai törekvéseinek megnyilvánulása megrettentette a földbirtokos osztályt. A tömegmozgalmat a Tisza Kálmán vezette balközép is erélyesen elítélte. A demokrata körök mozgalmának fordulata, szegényparaszti forradalmi jellege a szélsőbal vezetőségét, sőt Kossuthot is aggodalomba ejtette; nyíltan elítélték Asztalos „túlkapásait”.

Végül a kormány erőszakkal törte le a veszélyesen terjedő mozgalmat. Asztalos 1868. április 14-ét, a Függetlenségi Nyilatkozat évfordulóját megelőző húsvéthétfőre gyűlést hirdetett Kiskunfélegyházára. A kormány rendeletére ott letartóztatták, és a városháza pincéjébe zárták. A tömeg megtámadta a városházát, hogy vezérét kiszabadítsa. A kirendelt katonaság sortüze vetett véget a mozgalomnak. A demokrata körök 60 szervezőjét – nagyrészt vidéki tanítókat, ügyvédek – letartóztatták, közülük több mint harmincat börtönre ítélték.

Az alföldi szegényparaszti tömegmozgalom fordulatot idézett elő a politikai élet vezetését kezében tartó birtokos osztály magatartásában.

A kiegyezéssel elégedetlenek táborá ezután tartózkodott attól, hogy a dualista rendszer ellen a népre támaszkodjon, tömegmozgalmat szervezzon. A kiegyezés és a kormány bírálata csak parlamentáris úton, a parlamenti pártok keretei között folytatódott.

MAGYARORSZÁG TÁRSADALMI-POLITIKAI STRUKTÚRÁJA

A magyar társadalmi és politikai közélet főszereplői a kiegyezés idején is a régi középnemesség tagjai, illetve ezek utódai voltak, kiegészülve a nem nagyszámú, hozzájuk hasonló polgári származású értelmiséggel (honoratiorok). A középnemesség fellegvára, társadalmi és politikai tevékenységének legfőbb színtere századokon át a vármegye volt. 1848-tól a képviselőházon keresztül döntő részesedést nyert az államhatalomban is. Az évszázados függetlenségi küzdelmekben és különösen az 1848-as szabadságharcban játszott vezető szerepe azzal az erős nemzeti és politikai öntudattal töltötte el a középnemességet, hogy egyedül alkalmas és hivatott Magyarország integritásának és önállóságának megőrzésére, a magyar politikai élet vezetésére a jelentős részben elnemzetietlenedett aulikus és konzervatív arisztokráciával, valamint a nagyrészt német polgársággal szemben. A kiegyezés idején ez a meggyőződés meg is felelt a tényleges társadalmi erőviszonyoknak.

A középnemesség nem volt modern polgári osztálykategória, hanem még a kiegyezés idején is a rendi társadalom kereteit őrizte, több társadalmi réteget ölelt fel. Vezetői között voltak nem arisztokrata nagybirtokosok (Tisza, Lónyay), akik egyes megyékben a legnagyobb tekintélyt élvezték, és kezükben tartották a vezető pozíciókat. A nemesi középosztály zömét a középbirtokosok tették ki. Alsó rétegük, a 100–200 holdasok, birtokosztódás és anyagi tönkremenés következtében tömegesen, gyors ütemben csúszott le a birtoktalan nemesek seregébe. A kiegyezés idején a közéletben szereplő középnemesek jelentős része már eleve csekély birtokú vagy birtoktalan (armális) nemes, többségében jogi végzettségű értelmiségi (ügyvéd), hivatalnok volt. A középbirtokosok, a nemesi és polgári származású értelmiség együttvéve igen széles nemesi jellegű úri középosztályt alkottak. Ez a középosztály lényegesen különbözött a nyugat-európai polgári társadalmak ipari-kereskedelmi polgárokból és a hozzákapcsolódó értelmiségből álló középosztályától. Az ipari-kereskedelmi

és értelmiségi polgárság Magyarországon számában és társadalmi súlyában elenyésző volt az úri középosztályhoz képest.

A nemesi középosztály politikai állásfoglalását saját vezető szerepének, uralmának fenntartása, kiszélesítése és amit ezzel azonosnak vélt: Magyarország belpolitikai önállóságának és a magyar nemzeti hegemoniának a biztosítása határozta meg. Egységesen szembeszállt tehát minden olyan tendenciával, amely egyfelől az udvari és ausztriai körök részéről Magyarország belpolitikai önállóságát, másfelől a parasztság, a polgárság vagy a nemzetiségek részéről a nemesi középosztály gazdasági vagy politikai túlsúlyát veszélyeztette. A kiegyezés idején még általában a reformkori és 48-as liberális eszmék tisztelete jellemezte politikai magatartását. Ezeken az általános alapelveken belül azonban a középnemesek egyéni politikai nézetei mind a nemzeti függetlenség, mind a polgári haladás kérdésében erősen eltérőek, gyakran kialakulatlanok, ellentmondóak voltak. Ennek megfelelően konkrét állásfoglalásaikban is ingadoztak. Még leginkább a középnemességhez csatlakozó polgári származású értelmiség tűnt ki következetesebb, polgári liberális gondolkodásával.

A középnemességben belül a gazdasági helyzet és a politikai magatartás alapján több csoportot különböztethetünk meg. A Dunántúlon, a Kisalföldön és Pest megyében a kedvező piaci viszonyok, a gazdasági élet magasabb színvonala mind a középbirtokosok, mind az értelmiségiek számára a tőkés fejlődés lehetőségének jobb kihasználását, nagyobb jövedelem biztosítását eredményezte. E tájak középnemességének erős érdeke fűződött az Ausztriával való forgalom növeléséhez, és inkább a kiegyezés támogatására hajlott. Magyarország északkeleti és keleti részeinek középnemesei viszont még a tőkés gazdálkodásra való áttérés nehézségeivel küszködtek, többségükben protestánsok voltak, és erősebben őrizték a hagyományos függetlenségi, kuruc gondolkodást. Azokban a megyékben azonban, ahol a magyarság kisebbségben volt – főleg Erdélyben –, a nemzetiségi polgárság előretörésétől való félelmében a középnemesség hagyományai ellenére a kiegyezést és a magyar központi kormányhatalom erősítését támogatta.

A magyar politikai közélet másik meghatározó tényezője a főrendek, a nagybirtokos arisztokrácia és a főpapság. A szerkezetében változatlanul fenntartott főrendiházban személyes részvételükkel közvetlenül érvényesíthették politikai akaratukat. Az arisztokrácia is több, egymástól eltérő

csoportra oszlott. Az egykori királyi Magyarország területén (Dunántúl, Felvidék) egyrészt az ún. indigénák (külön törvénnyel honosított külföldi főurak), akik többnyire nem is laktak Magyarországon, másrészt az aulikus, konzervatív arisztokraták voltak többségben. Ők voltaképpen a Monarchia nemzetek feletti, az udvarhoz tartozó uralkodó rétegét képviselték; egyúttal a legnagyobb gazdasági és politikai hatalommal bírtak. A nagybirtokos arisztokrácia másik, nagy latifundiumokkal többnyire nem bíró és lazább bécsi összeköttetésekkel rendelkező csoportja a tőkés fejlődésre való áttérés gondjaiban osztozott a jómódú középnemességgel, s annak idején aktívan részt vett a liberális reformmozgalomban, sőt a szabadságharcban is. E liberális arisztokráciának számos tagja a kiegyezés után is helyet foglalt a képviselőházban és a kormányban. Külön csoportot alkotott az erdélyi, túlnyomórészt protestáns arisztokrácia, mely birtokai jövedelménél fogva inkább a magyarországi jómódú középbirtokosság szintjén állott. Függetlenségi hagyományai, vallása és gazdasági viszonyai következtében politikailag ez a csoport is a liberális nemesi középosztályhoz csatlakozott.

A kisnemesség tömegei, akik nem rendelkeztek az úri életformát biztosító birtokkal vagy értelmiségi foglalkozással, nem tartoztak a nemesi középosztályhoz. Lassanként beolvadtak a parasztságba és a vidéki kisiparosságba. De mivel nemesi jogon választójoguk volt, és hagyományaiknál fogva politizáló réteget alkottak, megkülönböztetett politikai jelentőségük, főleg a parasztság körében gyakorolt befolyásuk még hosszú ideig fennmaradt.

Az ipari-kereskedelmi polgárság gazdasági és politikai súlya a kiegyezés idején még csekély volt. A szabad királyi városok többségében (kivált a Felvidéken és Erdélyben) az ipari és kereskedő polgárság nagyrészt német volt, kezében tartotta a városi vezetést, és ugyancsak szerzett jogon megtartotta választójogát. A magyarlakta területeken (az Alföldön és a Dunántúlon) egyes városokban élt ugyan magyar kézművesréteg, de nem játszott szerepet a városi vezetésben, és ipari tevékenységét főleg a gyáriparral szemben pusztulásra ítélt iparágakban folytatta. A polgárság rohamosan gyarapodó csoportját alkotta a zsidó kereskedőréteg, mely a kereskedelmi és ipari tőkés vállalkozások túlnyomó részét kezében tartotta. A leggyorsabban fejlődő városok (Pest, Temesvár, Nagyvárad, Arad stb.) gazdasági életében már a kiegyezés idején domináló szerepet játszott.

A polgárság az ipari-kereskedő városokban helyi hatalomhoz jutott, de az országos közéletben csekély szerepet játszott. A parlamentben csak néhány polgári képviselő volt. A polgárság érdekeit az országos politikában a nemesi képviselők megnyerése útján érvényesítette. Deák Ferenc 1861 óta Pest-Belváros képviselője volt.

A parasztság számára sem a kiegyezés előtt, sem utána nem volt megfelelő fórum, hogy szavát a politikai életben hallassa. Minden 1/4 telekkel vagy ennek megfelelő földdel rendelkező parasztnak volt ugyan választójoga, ami a birtokos parasztságnak hozzávetőleg 20–25%-át jelentette, de ez a széles réteg csak szavazó tömeg volt. A parasztok szavazatait tekintélyükkel, gyakran fenyegetéssel és vesztegetéssel a földesúr gazdasíztjei, a főszolgabírák és a papok irányították. A mezővárosok és a szabad (jász-kun és hajdú) kerületek magyar parasztsága öntudatosabb, a politikában tájékozottabb volt, nem állt földesúri nyomás alatt, és szavazataival majdnem mindig az ellenzékot támogatta. A kiegyezés idején a parasztságnak még helyi hatalma sem volt. A községekben a nagygazdáknak is csak másodlagos szerep jutott az egykori földesúr mellett. A parlamentben a parasztságot csak egyetlen cikluson át képviselte Tancsics Mihály. A parasztság nagy többségének nem volt választójoga és semmiféle politikai szava.

A nemzetiségek vezetői az összes előbbi társadalmi réteg soraiból kerültek ki. Akadtak köztük főpapok, nagybirtokosok, nemesi értelmiségiek, többségükben azonban a vidéki kispolgárságból és polgári értelmiségből származtak. A nemzetiségi parasztok között a választásra jogosultak aránya az országos átlagnál alacsonyabb volt. Politikailag kevésbé voltak tájékozottak, és fokozottan érvényesült velük szemben a földesúri, közigazgatási nyomás. Ezért nem tudtak megfelelő támogatást nyújtani a nemzetiségi politikai vezetőknek.

Közvetlenül a kiegyezés után, az egyesülési szabadság új feltételei között kezdte meg a szervezkedést a magyar társadalom új osztálya: az ipari munkásság. A választójogosultságból a munkások ki voltak zárva, de már eleve országos politikai igényekkel, programmal léptek fel. A magyar politikai élet vezetői kezdetben arra törekedtek, hogy a munkásságot a maguk pártpolitikai céljainak megnyerjék. Ennek kudarca után a munkások szervezkedését fokozódó mértékben a rendőri elnyomás eszközeivel kezelték.

A PÁRTVISZONYOK ALAKULÁSA A KIEGYEZÉS UTÁN

A kiegyezés megkötése előtt ennek feltételeire és formájára nézve jelentős nézeteltérések álltak fenn a parlament különböző csoportjai között, de határozott pártkeretek még nem alakultak ki; a képviselők egyazon klubban jöttek össze. A politikai szabadság helyreállítása, majd a kiegyezés konkrét problémái vezettek a parlamenti csoportok szétválásához és a pártok megalakulásához. 1866 végén Deák hívei hosszas unszolására beleegyezett, hogy külön Deák-kört alakítsanak a kiegyezés védelmére. Ugyanakkor külön körben tömörült a baloldal. Az utóbbi táboron belül már 1865 végén elkülönült egy kis csoport, a szélsőbal, de ez még hosszú ideig szoros kapcsolatban állt a balközéppel, és csak 1868-ban alakult külön párttá.

A három politikai párt társadalmi jellegét Magyarország társadalmi politikai struktúrája határozta meg. Nem meglepő tehát, hogy mindhárom pártban vezető szerepet játszott a nemesi középosztály. A három párt eltért azonban egymástól a középnemesség egyes csoportjainak súlya, valamint a többi társadalmi réteg részvétele szempontjából.

A Deák-párt zömét a nemesi középosztály főleg nyugat-magyarországi jobb módú, polgárosodottabb elemei alkották. A kormánypártot támogatták a nemzeti terület magyar földbirtokosai, elsősorban az erdélyi képviselők. A párt vezető csoportját az ún. centralisták (Eötvös, Csengery, Trefort, a kiegyezés idején Horvát Boldizsár is) alkották, akik Deák szűkebb munkatársi köréhez tartoztak. Ők voltak a Deák-párt és a kormány legaktívabb tagjai. Publicisztikai írásaik, melyekben liberális eszméiket, a modern polgári államszervezet megvalósítására irányuló törekvéseiket fejtették ki, irányadók voltak a korabeli politikai ideológiában. Az emigrációból hazatérő és a Deák-párthoz csatlakozó képviselőknek (Pulszky, Klapka, Türr) szintén jelentős szerepük volt a liberális polgári eszmék hirdetésében és a Deák-párt megszilárdításában. A Deák-pártba tartozott a liberális nagybirtokos arisztokrácia nagy része és az erdélyi arisztokraták. A liberális arisztokrácia kiemelkedő képviselői (Andrássy Gyula, Wenckheim Béla) jelentős szerepet játszottak a Deák-párt és kormány vezetésében.

Külön csoportot alkottak a konzervatívok, akik a kiegyezés után szintén a Deák-pártban húzták meg magukat. Az abszolutizmus alatt komp-

romittált konzervatív arisztokraták a kiegyezéskor visszavonultak az aktív politikai élettől, de kevésbé ismert politikusaik, képviselőik (főleg ügyvédjeik) helyett kaptak a Deák-pártban.

Végül a kormánypárt tagja volt a pesti nagypolgárság egy díszképviselője, Wahrmann Mór és a nagypolgársághoz közelálló publicista, Falk Miksa. A Deák-pártnak mintegy 250 képviselővel jelentős többsége volt az 1867. évi parlamentben. A mandátumok tekintélyes részét földesúri és közigazgatási nyomásnak köszönhette, de országszerte számíthatott a vagyonos, jómódú birtokosok, az értelmiség, a városi polgárság és a nagygazdák támogatására.

A balközép egységesebb jellegű volt, mint a Deák-párt. Vezetői középmemesi nagybirtokosok (Tisza Kálmán, Móricz Pál) és jómódú középbirtokosok (Ghyczy Kálmán, Nyáry Pál, Perczel Mór) voltak, emellett a liberális arisztokrácia néhány képviselője is helyet foglalt benne (gróf Károlyi Ede, báró Podmaniczky Frigyes). A párt fő bázisa a tiszántúli protestáns középbirtokos nemesség volt. A baloldalhoz vonzódtak általában a magyar lakosság nem jómódú vidéki középrétegei, közülük is különösen a nemesi származásúak. A párt mintegy 100 képviselővel számottevő erőt jelentett a képviselőházban.

A szélsőbal társadalmi jellege erősebben eltért a két nagy pártétól. Képviselői között akadt nemesi nagybirtokos is, de vezetői többségükben kis- és középbirtokos nemesek (Madarász József, Kállay Ödön), birtoktalan nemesi és polgári értelmiségek (Böszörményi László, Csiky Sándor, László Imre, később Irányi Dániel, Simonyi Ernő, Helfy Ignác) voltak.

A párt tömegbázisa részben azonos volt a balközépével; szavazói főleg a még választójoggal rendelkező legalsó magyar társadalmi rétegekből kerültek ki, mint a mezővárosok öntudatos birtokos parasztsága, a magyar városok szegényebb értelmisége és kézműves kispolgársága (ez utóbbiak képviseletében lépett fel Vidats János, aki maga középpolgár gépgyáros volt). Az előbbi rétegek kismemesi származású elemei különösen buzgó hívei voltak a szélsőbalnak és a parasztság, kispolgárság körében élvezett befolyásuk révén a párt legjobb szervezőivé váltak. A párt mintegy 20 főnyi csoportja állandó érintkezésben és tulajdonképpen parlamenti szövetségben állt a balközépkel.

A kiegyezés utáni évtizedek magyar politikai pártjai nem voltak homogén osztálpártok, nem egyes meghatározott, elkülönült társadalmi réte-

geket képviseltek. Ugyanazon társadalmi réteg tagjai és képviselői több párt között oszlottak meg, és mindegyik párt több társadalmi réteget foglalt magában. Nem voltak világnézeti pártok sem, mert éppen társadalmilag vegyes összetételüknél fogva egyikük sem vállalt az általános liberális eszméken túlmenő, a többi párttól megkülönböztető határozott társadalmi nézeteket, sem konzervatív, sem radikális haladó irányban. A világnézeti különbségek egyéni felfogásokként kaptak hangot a magyar parlamentben. Ez nagymértékben hozzájárult ahhoz, hogy a pártok programjában és politikai állásfoglalásaiban a középnemesség hagyományainak megfelelően a közjogi kérdés kerüljön előtérbe.

A kiegyezés korában Európa-szerte ismeretlen fogalom volt még a mai értelemben vett szervezett párt, nyilvántartott tagsággal, helyi pártszervezetekkel. A pártok akkoriban parlamenti képviselők csoportjait, klubjait jelentették. Így volt ez Magyarországon is. A pártok nem voltak egységesek: társadalmi összetételük szempontjából több csoportra oszlottak. Ezenkívül alkalmanként ideológiai különbségek, regionális érdekek, hatalmi rivalizálás, sőt személyes kapcsolatok az előbbi megoszlást keresztező másféle csoportosulásokat hozhattak létre. Ezek többnyire rövid életűek voltak, gyakran változtak, némelykor viszont hosszabb időn át fennállottak. Több ízben erősebbnek bizonyultak a pártköteléknél, áttörték a pártok határait is. Ennek alapján érthető, hogy a magyar parlament történetében gyakori volt egyfelől az egyes pártok széttöredezése, frakciókra bomlása, másfelől a különböző csoportok közti fúzió.

A pártok nemcsak a parlamentben léteztek, hanem a helyi társadalmi egyesületek széles körére is támaszkodtak. Ezek az egyesületek azonban nem pártok, hanem társadalmi rétegek szerint tagozódtak (úri kaszinó, polgári kör, gazdakör). Tagságuk esetleg megoszlott a pártok között, de többnyire a helybeli tekintélyes, hangadó személyekhez igazodva, egységesen támogatta valamelyik pártot. Ilyenformán a választók és a képviselők pártállását jelentős mértékben a rokoni, baráti, társasági kapcsolatok határozták meg.

A PÁRTOK PROGRAMJA ÉS MŰKÖDÉSE

A politikai pártok 1867–68-ban a kiegyezéssel kapcsolatos állásfoglalásuk szerint különültek el egymástól.

A Deák-párt magában foglalta mindazokat, akik elfogadták a kiegyezés adott formáját, annak fenntartását és védelmét tekintették legfőbb politikai feladatuknak. A párt sohasem adott ki hivatalos programot, céljait – a polgári államszervezet és jogrendszer liberális szellemű kialakítását – a trónbeszédekben, a válaszfóliatokban, a kormány tagjainak programadó beszédeiben fogalmazta meg.

A balközép-párt elvileg helyeselte és elősegítette a kiegyezés megkötését. Politikai létalapja azonban az volt, hogy hangot adott a kiegyezés adott formájával szemben a nemesi középosztály jelentős részében megnyilvánuló elégedetlenségnek és főként a kiegyezés szilárdságával, a magyar önállóság tényleges biztosításával kapcsolatos bizalmatlanságnak. Az ország közvéleményének számottevő része ugyanis attól félt, hogy a gyakorlati végrehajtás során a közös ügyek örve alatt Magyarországot ismét osztrák járom alá hajtják. Ezt a bizalmatlanságot alátámasztotta a katonai körök több agresszív megnyilvánulása a kiegyezés ellen, valamint a birodalmi jelleg további hangsúlyozása és a dualisztikus szerkezet elismerésétől való vonakodás a közös intézményekben. Különösen népszerűtlen volt a delegáció intézménye, amelyben a magyarokat idővel háttérbe szorító birodalmi parlament rémét látták. Nem nézte jó szemmel a nemesi középosztály egy része az aulikus arisztokrácia hatalmának csorbitatlan fennmaradását sem, és veszélyesnek ítélte, hogy a Deák-párt befogadta képviselőiket. Végső soron a középnemesség jó része attól tartott, hogy a túlsúlyát megtartó dinasztia és a nagybirtokos arisztokrácia kisemmizi őt, megakadályozza abban, hogy gazdaságilag összeszedje magát és hivatalokhoz jusson.

Ezek az aggályok a Deák-párt középnemesi köreiből is erősen éltek, de ott úgy vélték, hogy e veszélyekkel szemben a leghatékonyabb ellenállást éppen a kormánypárton belül, a kiegyezés jogalapján lehet kifejezni. A balközép ezzel szemben arra vállalkozott, hogy az ellenzék oldaláról éber ellenőrizze a kormány tevékenységét, minden kívülről jövő támadással és engedékenységgel szemben megvédje az ország belpolitikai önállóságát, alkotmányos rendjét, sőt igyekezzék azt a kiegyezésben elért

mértéken túl terjeszteni. A párt 1867 júniusában kiadott programjában a kormány lojális ellenzékének nyilvánította magát. A kiegyezést adott formájában elfogadta, de a gyakorlati végrehajtástól tette függővé, hogy törekszik-e megváltoztatására. A program erősen hangsúlyozta a megyei önkormányzat védelmét, egyébként azonban a liberális reformokat helyezte előtérbe.

A delegációban való részvétel kérdése nézeteltérést okozott a pártban. Egy főleg nemesi értelmiségiekből álló kisebbségi csoport, Jókai vezetésével, elítélte a delegációban való részvételt. Külön lap körül csoportosulva határozottabb ellenzéki közjogi állásfoglalást és a szélsőballal való nagyobb együttműködést követelt.

Az 1867–68-as év erősödő ellenzéki hangulata és tömegmozgalmai változást idéztek elő a párt politikájában. Ekkor a balközép másik funkciója került előtérbe. A nép nem tett különbséget a balközép és a szélsőbal között, szemében csak kormánypárt és balpárti ellenzék állt szemben egymással, vagy ahogy a nép között elterjedt: „mokrák” (demokraták) és „tokrák” (arisztokraták). A balközép most arra a szerepre vállalkozott, hogy radikális közjogi jelszavakat hangoztatva az ellenzéki szelet a maga vitorlájába fogja, és ezzel levezesse a néptömegek veszélyes forradalmi jellegű mozgalmát. Egyidejűleg azonban elhatárolta magát a szélsőbaltól, és 1868. április 1-én kiadta az ún. bihari pontokat. Ezekben a delegáció és a közös minisztérium megszüntetését, magyar hadsereget, a pénz- és kereskedelmi ügyek függetlenségét követelte. Hangsúlyozta azonban, hogy „higgadtan fogja megválasztani működésére az időt, az alkotmányos eszközöket, kerülve... oly izgalmak előidézését, melyek... hazánkra nézve veszélyessé válhatnak”.¹⁷ A bihari pontokkal a balközép az áldikális közjogi ellenzékiiség útjára tért, s a dualizmus egész korszakára megfogalmazta a közjogi demagógia jelszavait és határait. A bihari pontok ugyanakkor ismét időleges egységet teremtettek a balközép-pártban.

A szélsőbal vezérei 1867–68-ban a 48-as radikális demokraták hagyományait akarták feleleveníteni. A parasztságra, a kisnemességre és a kispolgárságra támaszkodva a demokrata körök révén tömegakciókat szerveztek a kiegyezés ellen, Kossuth nevével a zászlójukon, 49-es független-

¹⁷ MÉREI GYULA, A magyar politikai pártok programjai (1867–1918). Bp. 1971. 71.

ségi szellemben. Állandó kapcsolatot tartottak fenn Kossuthtal, aki mindenkor készségesen látta el őket politikai tanácsokkal. Kossuth mégsem volt hajlandó a szélsőbalt saját pártjának elismerni, részben a párt vezetőivel való politikai nézeteltérései miatt, de főképpen azért, mert nem fogadhatta el, hogy pártja csak egy kicsiny parlamenti csoport legyen. A választók alsó rétegei, még inkább a választójoggal nem rendelkező néptömegek körében végzett agitációt nem tartotta kielégítőnek. Kossuth a magyar politikai közélet döntő faktorában, a nemesi középosztályban akart eszméinek széles tábort szerezni, jól tudván, hogy politikai sikerre csak így számíthat.

A demokrata körök miatt a két nagy párt erős agitációt folytatott a szélsőbal ellen. Az alföldi parasztmozgalmak váratlan erejétől és forradalmi irányától maguk a szélsőbal vezetői is megrettentek, s a mérsékeltberek kerekedtek felül. 1868. április 2-án (a bihari pontokkal egyidejűleg) hivatalosan is párttá alakultak, felvették a 48-as párt nevet és programjukban Magyarország függetlenségét: önálló hadügyet, külügyet és pénzügyet követeltek. Emellett a program „a nemzetiségi kérdésnek a szabadság és egyenlőség követelményei szerinti megoldását”,¹⁸ valamint az 1848. évi törvények teljes visszaállítását és demokratikus továbbfejlesztését tűzte ki célul. Ugyanakkor hangsúlyozták, hogy elveiket alkotmányos, békés úton akarják kivívni.

Böszörményi László elítélése és halála súlyos csapást mért a pártra. 1868 őszén Simonyi Ernő és Irányi Dániel – Kossuth támogatásával – hazatért az emigrációból, átvette a párt vezetését és lapjának szerkesztését. 1869-ben hazajött Helfy Ignác is, aki addig Olaszországban Kossuth sajtóügyeit intézte. A 48-as párt három új vezetője tovább mérsékelte a párt függetlenségi radikalizmusát. Irányi közjogi vonatkozásban elegendőnek tartotta a perszónálunió békés, parlamenti kivívását; a közjogi kérdés háttérbe szorításával inkább a kis- és középpolgárságra támaszkodó, demokratikus követelésekért küzdő párt kialakítására törekedett. Fontosnak tartotta a nemzetiségekkel való ellenzéki együttműködést, feltéve, hogy elismerik a magyar államegységet. Hosszú képviselősége folyamán évente megújította indítványát a polgári házasság és az általános, titkos választójog bevezetésére. Irányi a magyar parlamentben

¹⁸ Uo. 188.

ritka kivételként igazi polgári demokrata volt. Simonyi és Helfy szintén a kis- és középpolgárságot igyekezett megnyerni, de inkább közjogi és gazdasági követelések útján. Jellemző alakja volt még a pártnak Schwarz Gyula, egyetemi tanár, aki a pártot „tisztán kulturai alapra” kívánta helyezni és az értelmiség támogatását óhajtotta megnyerni.

A 48-as párt működése kezdetén tehát abba az irányba haladt, hogy demokratikus kispolgári-értelmiségi jellegű párttá váljék. A párt egyes vezetőinek szűkebb, de határozottabb osztálybázis kialakítására való törekvése, még inkább mérsékelt, perszónaluniós közjogi álláspontja Kossuth teljes helytelenítésével találkozott. A pártnak nem volt erős vezető egyénisége, vezetői között napirenden voltak a torzalkodások, s ennek következtében a 48-as párt több kis csoportra oszlott.

A parlamentnek mintegy 60 nem magyar tagja volt, a horvátok 29 képviselőjén kívül. Közülük kb. 25 a kormánypártot támogatta; ezek felerészben erdélyi szászok voltak, akik saját érdekeik védelme mellett egyébként mindig a Deák-párttal szavaztak. Mintegy 35 nemzetiségi képviselő – túlnyomórészt románok és szerbek – a magyar pártokon kívül állt, és aktívan küzdött a nemzetiségek politikai és kulturális jogaiért. A nemzetiségi képviselők mindig a kormány ellen, az ellenzékkel szavaztak.

A 48-as párt több ízben kelt a nemzetiségi képviselők és a nemzetiségi jogok védelmére. Ellene szavazott pl. A. Roman kiadatásának, amikor perbe fogták a balázsfalvi kiáltvány közlése miatt. 1870-ben a 48-as párt tárgyalást folytatott a nemzetiségi képviselők kezdeményezésére egy közös nemzetiségi törvényjavaslat benyújtásáról. Együttesen szerkesztettek egy „alaptörvényt”, mely hat egyenjogú magyarországi nemzetiiséget ismert el, a törvényhatóságok hivatalos nyelvét a lakosság többsége alapján határozta meg, a központi hatóságokkal való érintkezésben megengedte a törvényhatóságok hivatalos nyelvének használatát, és lehetővé tette a nemzetiségi nyelveken való felszólalást az országgyűlésen is. Az oktatás nyelvének az illető kerület többségi nyelvét jelölte meg, és módot nyújtott arra, hogy az egyetemeken is a hat elismert nyelven lehessen tanítani. A tervezet jelentős pontja volt, hogy „mindenkinek, ki oly hivatalt óhajt nyerni, melyhez a magyar nyelv tudása szükséges, bizonyítékát kell adnia annak, hogy teljesen bírja a nyelvet”.¹⁹ A közös

¹⁹ KEMÉNY G. GÁBOR, *Iratok. I.* 226.

törvényjavaslat benyújtása megbukott egyrészt a nemzetiségi képviselők egy részének a megyék nyelvhatárok szerinti kikerekítéséhez való ragaszkodása miatt, másrészt a 48-as párt egyes nacionalista képviselőinek ellenállásán. A 48-as párt legjobbjai azonban ezután is támogatták a nemzetiségi képviselőket jogos küzdelmükben.

A pártok kialakulását és szervezkedését meggyorsította az 1869. évi országgyűlési választásokra való felkészülés. A megerősödött ellenzéki hangulat hatása tükröződött a választások eredményein: a 48-as párt kétszeresére növelte mandátumai számát. A parlamenti pártarányokban azonban nem következett be számottevő változás: a kormányt mintegy 240 képviselő támogatta, az ellenzéken 160 képviselő ült.

Az 1869. évi választáson világosan megmutatkozott, hogy a kormánypárti többség a nemzetiségi és vegyes területek mandátumaira támaszkodik. Az Alföldön a kormánypárt aránya csak 28, a Dunántúlon 50%-ot tett ki, a tiszta magyarlakta területek java részén tehát a kormánypárt nem szerzett többséget.

E visszaszámítás végigvonult a dualizmus kori választások nagy többségén. Az 1867 és 1918 közötti választásokon a magyarlakta kerületek mandátumainak 60%-át ellenzéki jelöltek nyerték el. Elkerülhetetlen következménye volt ez a magyar uralkodó osztályok politikájának. Egyrészt igyekeztek elfojtani a nemzetiségi választók szabad véleménynyilvánítási lehetőségét; a nemzetiségi választókerületek tehát csak kivételesen lehettek ellenzékiek. Másrészt a közjogi kérdéseknek a politikai élet középpontjába állításával és a társadalmi kérdések háttérbe szorításával a magyar választókerületeket eleve az ellenzéki irányába terelték. Egyfelől a dualizmus rendszeréhez, másfelől a közjogi pártalakuláshoz való ragaszkodás olyan ellentmondást teremtett, amely lehetetlenné tette kormányképes ellenzék létrejöttét, választási többségen alapuló kormányra jutását, vagyis a polgári parlamentarizmus klasszikus formájára jellemző politikai váltogazdaság kialakulását. A magyar politikai élet a századfordulóig a szűk választójogon, az erőszakos, csalárd választási módszereken alapuló parlament intrikáinak és átcsoportosulásainak korlátai között maradt.

A POLGÁRI JOGRENDSZER ALAPJAINAK LERAKÁSA

Az Andrásy-kormány legsürgősebb feladatai közé tartozott a feudális maradványokat őrző politikai rendszer polgári átalakítása, a polgári állam- és jogrendszer kiépítése. Közvetlenül hivatalba lépése után gyakorlatilag életbe léptette a polgári szabadságjogokat: a sajtó-, a gyülekezési és egyesülési szabadságot. Az 1848. évi sajtótörvényt azonban a képviselőház felhatalmazása alapján rövidesen rendeletileg módosította. Az esküdtszékek felállítását csak öt városra korlátozta, az esküdtek listáját összeállító bizottságot, valamint a szakbírákat és ügyészeket a kormány nevezte ki. Ezekkel az intézkedésekkel biztosították a kormány befolyását a sajtóperekre és a nemzeti sajtó ügyeit magyar esküdtszékek elé utalták.

A gyülekezési és egyesülési jogot illetően nem volt törvény, a dualizmus egész tartama alatt nem került sor e jogok törvényes rendezésére. Ilyenformán a két alapvető polgári jogot miniszteri rendeletek szabályozták. A magyar uralkodó osztály a parasztok, munkások és nemzetiségek gyűléseit és egyesületeit minél nagyobb mértékben korlátozni óhajtott, ezért nem tartotta kívánatosnak a gyülekezési és egyesülési szabadság törvénybe iktatását.

A gyülekezési jogot a magyar kormány 1848. április 20-i rendelete szabályozta. Eszerint minden gyűlést 24 órával előbb be kell jelenteni a törvényhatóságnak, mely köteles azt tudomásul venni, ha a gyűlés nem foglal magában „törvényszegést vagy a közrend erőszakos megháborítását”, ellenkező esetben be kell tiltani. Ezt a rendeletet 1868-ban lényegében megismételték. A gyűlés törvényességének megítélése a törvényhatóság fejétől, a városokban a rendőrkapitánytól függött.

Az egyesülési jogot illetően a nemzeti törvény 26. §-a a kulturális és gazdasági egyesületekre nézve kimondta, hogy „az egyes honpolgárok az állam törvénytől felügyelete alatt társulatokba vagy egyletekbe összeállhatnak”.²⁰ A politikai egyesületek alakításának szabadságát azonban ez a törvény sem foglalta magában. Mindennemű egyesület megalakításakor az alapszabályokat be kellett nyújtani a belügyminisztériumba. Az egyesület törvényes működésének feltétele volt az alapszabályok miniszteri jóváhagyása; ha ez nem történt meg, az egyesületet

²⁰ Magyar Törvénytár. 1836–1868. évi törvények. Bp. 1896. 493.

betiltották. A különböző belügyminiszteri rendeletek különbséget tettek az egyesületek jellege szerint. A munkásegysületeknek és a nemzetiségi egyesületeknek nem engedték meg, hogy alapszabályaikba politikai tevékenységet vegyenek fel. A munkásegysületekre nézve ezt már 1869 elején hangsúlyozta egy miniszteri utasítás. De ekkor még elég liberálisan kezelték a munkásegysületek politikai tevékenységét, s csak 1873-ban és 1875-ben szigorították meg az idevonatkozó rendelkezéseket.

A jogrendszer polgári átalakítására tett első lépés az új polgári perrendtartás törvénybe iktatása volt (1868:LIV. tc.). Ez kimondta a nemesi jogok teljes megszüntetését, az állampolgárok törvény előtti egyenlőségét. Jelentősen kiterjesztette az egyszerűbb, rövidebb, kevésbé költséges szóbeli eljárás körét. Jellemző viszont, hogy az ingatlan- és úrbéri perekben kötelezővé tette az írásbeli eljárást, ami a földbirtokosok védelmét szolgálta. A fővárosi polgárság különleges védelmére szolgált a budapesti kisajátításokról szóló törvény (1868:LVI. tc.), mely a vitás kisajátítási ügyeket Budapest területén a háztulajdonosok köréből alakított külön esküdtszék elé utalta.

A bírói hatalomról szóló törvény (1869:IV. tc.) elválasztotta az igazságszolgáltatást a közigazgatástól, vagyis a megyétől. Előírta a bírák jogi képzettségét, meghatározta a bírói függetlenség feltételeit, a bírák összeférhetetlenségének eseteit, és kimondta elmozdíthatatlanságukat, de megtiltotta nekik a politikai tevékenységet. Ezek az intézkedések a modern polgári igazságszolgáltatás felépítésének alapvető feltételei voltak. A bírói hatalomról szóló törvény az alsó fokú (megyei törvényszéki) bírák addigi három évenkénti választása helyébe a kinevezési rendszert vezette be. A törvényjavaslatnak ez az intézkedése a parlamentben heves vitát, a kormánypárt és az ellenzék nagy küzdelmét váltotta ki. Az ellenzék elkeseredetten támadta a kinevezési rendszert, mely arra alkalmas, hogy a kormány saját híveinek állásokat osztogasson, befolyást nyerjen az igazságszolgáltatásra, s ezáltal csorbítsa a bírói függetlenséget. A 48-as párt rámutatott arra, hogy Böszörményi László törvénytelen elítélését a sajtótörvény rendeleti módosításával létesített kinevezési rendszer tette lehetővé. A javaslatot védelmező kormánypárti szónokok utaltak a megyei igazságszolgáltatás és a bíróválasztások során történt visszaélésekre. Rámutattak arra, hogy egész Európában (Svájc kivételével) a kinevezési rendszer van bevezetve.

Az ellenzék felismerte azt is, hogy a törvényjavaslat a megyék hatalmi pozíciójának csorbítását készíti elő. A vita nagy része a megyei autonómia kérdése körül forgott, az ellenzék azt követelte, hogy a törvényjavaslat tárgyalását halasszák el és tárgyalják együtt a közigazgatás reformjával. Tisza Kálmán egy vegyes jelölési és választási rendszert tartalmazó javaslatot, Irányi Dániel pedig minden fokon életfogytiglani választást követelő javaslatot nyújtott be. A parlamenti harc kiéleződése arra készítette Deák Ferencet, hogy közvetítő javaslatot tegyen: a bírák kinevezéséről szóló paragrafushoz fűzzék hozzá, hogy „a kinevezés előtt a bírói állásra pályázók vagy jelöltek fölött az állambíróság lesz hivatva az igazságügyminiszternek véleményt adni”. Deák elgondolása szerint az állambíróság tagjait felerészben az országgyűlés választja, felerészben az uralkodó nevezi ki. „Ezen bíróság hivatva lenne különösen a politikai bűntettek és vétségek fölött ítélni, de némely más tárgyak is ezen bíróság alá lennének sorozandók.”²¹ Deák felszólította az igazságügyminisztert, adjon be e tárgyban törvényjavaslatot, és az a bírói hatalomról szóló törvénnyel együtt lépjen életbe. A kormány azonban, Deákkal szemben, egyáltalán nem óhajtott egy fölötté álló, rendelkezéseit felülbíráló alkotmánybíróságot létesíteni. Az ellenzék részéről Tisza Kálmán a javaslatban foglalt biztosítékot csekélynek tartotta és elutasította. Deák javaslatával az történt, hogy napirendre tűzésekor a Deák-párt többsége nem jelent meg az ülésteremben és az ellenzék leszavazta.

A bírói függetlenség további biztosítékaul szolgált két modern, liberális törvény: a bírák felelősségéről (1871:VIII. tc.) és nyugdíjazásáról (1871:IX. tc.). A hiányos igazságszolgáltatási szervezet nagyszabású kiterjesztését valósította meg az első folyamodási bíróságok rendezéséről szóló törvény (1871:XXXI. tc.), mely 360 járásbíróság és 102 törvényszék felállítását rendelte el. Külön törvény hozta létre a közigazgatástól elválasztott és a bíróságokhoz kapcsolt, ugyancsak kinevezésen alapuló ügyészi szervezetet (1871:XXXIII. tc.). Az ügyészi törvénybe foglalt fontos jogi garancia volt, hogy az ügyész nem nyomozhat, nem rendelhet el vizsgálatot, előzetes letartóztatást, mindezt csak bíró teheti. Végül a régi hiteles helyeket felváltotta a modern, független közjegyzői szervezet (1874:XXXV. tc.). A Deák-párt liberális reformerei modern büntető-

²¹ Deák Ferencz beszédei. VI. 1868–1873. Bp. 1898. 220.

törvénykönyv megalkotását és a büntetőperekben az esküdtszéki eljárás bevezetését is tervbe vették. Ezt azonban a kormány és a Deák-párt széles körű reformokat nem kedvelő körei megakadályozták. Éppen ez időben történt a betyárvilág utolsó fellángolása, melynek felszámolásával 1868-ban különleges felhatalmazással, királyi biztosként gróf Ráday Gedeont bízták meg. A közbiztonság megszilárdítására szükség volt, de Ráday pandúrai tömegesen tartóztattak le ártatlan embereket, és a nyomozásban a legkegyetlenebb középkori kínvallatási módszereket alkalmazták. A feudális büntetőjogi gyakorlat legkirívóbb embertelen eszközei: a testi fenyíték és a bilincsbüntetés eltörléséről külön törvény (1870:LII. tc.) rendelkezett. 1872-ben Csemegi Károly egy ideiglenes bűnvádi eljárási szabályzatot készített, melyet fogyatékoságai miatt a képviselőház nem fogadott el, de a bíróságok gyakorlatukban a századfordulóiig alkalmazták. Különösen hátrányos vonásai voltak: a vizsgálati idő korlátozásának hiánya, a nyomozásban a közigazgatási hatóságok (például szolgabíró) részvétele, a nyomozati és vizsgálati vallomások perbeli figyelembevétele.

Az ismertetett törvények lerakták a modern, polgári liberális jogrendszer és igazságszolgáltatási rendszer alapjait. E rendszer a vagyonos, tehetős társadalmi rétegeknek mind személyes polgárjogaik gyakorlása, mind anyagi érdekük érvényesítése szempontjából kellő biztosítékokat nyújtott. Ezzel szemben a polgári szabadságjogok kodifikálásának és bírói úton való biztosításának, a büntetőtörvénykönyv és a bűnvádi eljárás törvénybe iktatásának hiánya lehetővé tette az uralkodó osztály érdekeivel ellentétes politikai tevékenység – munkás-, paraszt- és nemzeti-ségi mozgalmak – hatósági elfojtását; sőt a vagyontalan munkásokat és szegényparasztokat személyes szabadságuk és anyagi érdekeik terén is kiszolgáltatta a közigazgatási hatóságok önkényének.

A POLGÁRI ÁLLAMSZERVEZET KIÉPÍTÉSE

A polgári államszervezet létrehozásának legfontosabb és legkényesebb kérdése a közép- és alsó fokú közigazgatás polgári átalakítása, a megyerendszernek a parlamentáris felelős kormányzattal való összeegyeztetése volt. A régi nemesi vármegye feudális tartalma: a kiváltságos nemes-ség önkormányzati közössége, valamint a megye hatáskörébe tartozó

jobbágyigazgatás az 1848-as forradalom következtében megszűnt. Az 1848-as törvényhozás azonban csak ideiglenes intézkedéseket tett megyei „állandó bizottmányoknak” a nem nemesek bevonásával történő választására, és a jövő országgyűlésre bízta „a megyei szerkezetnek népképviselet alapján rendezését”.²² Az abszolutizmus éveiben a megyék csupán területi közigazgatási egységekként maradtak fenn, a megyei önkormányzat – az 1861. évi epizódtól eltekintve – nem működhetett.

A liberális középnemesség eszmei vezérkarának jelentős csoportját alkotó centralisták a helyi közigazgatásnak a községek autonómiájára támaszkodó, egyébként viszont centralisztikus, modern polgári liberális elveken alapuló felépítését óhajtották. A kormánynak is nyomós érdeke volt a centralizmus erősítése, mert biztosítania kellett rendeleteinek feltétlen és gyors végrehajtását. Ugyanakkor azonban nagyon óvatosan kellett kezelnie a megyék hagyományos önkormányzati jogait és politikai szerepét, nehogy ellentétbe kerüljön a hatalmi bázisát féltékenyen őrző megyei középnemességgel, tehát magával a Deák-párt zömével is. A nemesi középosztály számára a megye az évszázados függetlenségi „alkotmányvédő” küzdelmek bevált bástyája volt, s csakis a megyei közigazgatási apparátus szilárdan saját kezében tartása révén látta biztosítva osztályuralma, valamint a nemzetiségek feletti magyar szupremácia fennmaradását. A középnemesség a kiegyezés után változatlanul nagyon időszerűnek és fontosnak tekintette a megye említett kettős funkciójának megőrzését. A nemesi középosztály egy része visszaretent attól, hogy az 1848:XVI. tc.-ben előírt „a megyei szerkezetnek népképviselet alapján rendezése” értelmében a viszonylag széles országgyűlési választójogot alkalmazzák a megyei választásokra is. Többen felvetették még 1867 előtt, hogy a megyékben az ausztriaihoz és poroszországihoz hasonló kuriális jellegű választási rendszert kellene bevezetni: a nagybirtokosok, a középbirtokosok és a parasztok külön-külön választását és a megyei bizottságnak az előbbi elemekből való „arányos” összeállítását. Ennek a reakciós javaslatnak azonban útját állta az 1848:XVI. tc. egyértelmű előírása.

Az Andrassy-kormány röviddel hivatalba lépése után, a képviselőház 1867. március 8-i és 11-i felhatalmazása alapján elrendelte a törvényható-

²² Magyar Törvénytár. 1836–1868. évi törvények. Bp. 1896. 237.

ságok újjászervezését. A kiegyezés elleni megnyilvánulásoktól tartva a kormány el akarta kerülni az országos jellegű választásokat. Ezért a megyékben nem tartottak új választásokat, az 1861. évben választott állandó bizottmányok életben levő tagjait kellett összehívni, és ők gyakorolták a közgyűlés hatáskörét. Ezután általános tisztújítást tartottak a főispán kijelölési joga mellett szabad választással. A városokban és a szabad kerületekben azonban mind a képviselő-testületet, mind a tisztviselőket újraválasztották az 1848:XXIII–XXVI. tc. haladó intézkedései alapján.

A kormány mindjárt kezdetben elvonta a törvényhatóságoktól az adókiivetés és az adókezelés hatáskörét, felhatalmazás, majd törvény útján fenntartva az abszolutizmus adórendszerét és szakszerű pénzügyigazgatási szervezetét. A bírói hatalomról szóló törvény (1869:IV. tc.) pedig az igazságszolgáltatást választotta el a közigazgatástól.

Ezek után a kormány egymás után három törvényjavaslatot terjesztett az országgyűlés elé a közigazgatás polgári átalakításáról. A javaslatok elsősorban a kormány akaratának feltétlen érvényesítését biztosították, de emellett messzemenően figyelembe vették a középnemesség és a jó módú városi polgárság érdekeit is. A törvényhatóságok önkormányzati és politikai jogait a fennálló társadalmi-politikai struktúra és a dualista államrendszer védelmének szolgálatába állították.

A „köztörvényhatóságok rendezéséről” szóló törvényt (1870:XLII. tc.) a kortársak „az állam és a megye kiegyezésének” tekintették, ami annyiban igaz, hogy a törvény a kiegyezéssel államrendszer továbbfejlesztését és megerősítését szolgálta. A törvényhatóságok feladata, jogköre a törvény szerint: 1. az önkormányzat gyakorlása; 2. az állami közigazgatás közvetítése; 3. országos ügyekkel való foglalkozás és ezekben határozathozatal joga, valamint ennek közlése a többi törvényhatósággal és a kormánnyal, illetve közvetlenül a képviselőházhoz kérvény benyújtása. A harmadik pont tehát fenntartotta a törvényhatóságok fontos politikai jogkörét, ami a törvényhatósági közgyűlést az országgyűlésen kívül egyedüli államjogilag elismert politikai vitafórummá emelte, s ezzel elősegítette a megyénként szerveződő középnemesség számára országos politikai közvélemény kialakítását. Emellett az 1848:V. tc. intézkedései alapján az országgyűlési választókerületek beosztása, az országgyűlési választások előkészítése és lebonyolítása is teljes mértékben a törvényhatósági apparátus kezében volt.

A törvény fenntartotta azt a közigazgatási rendszert, amely szerint a kormány a helyi végrehajtó hatalmat (az adóapparátus kivételével) nem saját közegei, hanem a törvényhatóságok és községek választott önkormányzati tisztviselői útján gyakorolja. A törvényhatóság köteles volt a törvényeket és a kormány rendeleteit végrehajtani. Megmaradt azonban a törvényhatóság felirati joga a törvényellenesnek vagy a helyi viszonyok között célszerűtlennek tartott kormányrendeletek végrehajtása ellen. Első ízben az önkormányzati apparátus élén álló alispán, illetve a városokban a polgármester, második alkalommal az önkormányzat legfelső szerve, a törvényhatósági bizottság tiltakozhatott a rendelet ellen, de a kormány újabb felszólítása esetén a rendeletet azonnal és feltétlenül végre kellett hajtani. Nem terjedt ki a felirati jog a tartalékos katonák behívását és „az állam érdekét veszélyeztető esetben halaszthatatlan rendőri intézkedést” tartalmazó kormányrendeletre, amellyel szemben a törvényhatóság csak a végrehajtás után tehetett panaszt a képviselőháznál.²³ Ez az intézkedés a dualizmus rendszerének feltétlen védelmét szolgálta.

A törvény kimondta, hogy az országgyűlés által meg nem szavazott adó behajtását és újoncok kiállítását a törvényhatóság nem köteles végrehajtani. Ez a pont fontos alkotmánygaranciát jelentett, amely abban az időben, amikor a kiegyezés szilárdsága és tartóssága még kétséges volt, komoly jelentőséggel bírt. A törvényhatósági önkormányzat körébe tartozott helyi szabályrendeletek alkotása, közigazgatási járási-városi választókerületek alakítása, az önkormányzati tisztviselők hatévenkénti választása, a háziadó (az önkormányzat által saját fenntartására kivetett adó) és az önkormányzat vagyoni és pénzügyei, a közlekedési és közmunkaügyek, az árva- és gyámhatóság. A törvényhatóságok saját karhatalommal rendelkeztek (a megyékben a pandúrok, a városokban a rendőrség). Végül, de nem utolsósorban, a megyék hatáskörébe tartozott a községek feletti felügyelet gyakorlása a járási szolgabírák útján.

A törvény haladó, liberális intézkedése volt a tisztviselők, sőt a törvényhatósági bizottsági tagok egyetemleges anyagi felelősségének kimondása a magánosokkal, illetve a községekkel vagy az állammal szemben; továbbá a tisztviselők fegyelmi ügyeiben a kizárólagos bírósági döntés bevezetése.

²³ Magyar Törvénytár. 1869–1871. évi törvények. Bp. 1896. 212.

A törvényhatóságok nagyfokú önkormányzati és politikai önállóságával szemben a törvény több oldalról is gondoskodott a kormány befolyásának döntő érvényesítéséről, a kormánypolitika feltétlen végrehajtásáról. A törvényhatósági határozatok igen széles körét előzetesen belügyminiszteri jóváhagyáshoz kötötte. A minisztérium gyakorlatilag bármely törvényhatósági határozatot a felirati jog egyszeri gyakorlása után végleg megsemmisíthetett. A törvény biztosította az egyes állampolgárok és a községek jogát a sérelmes közigazgatási határozatok és intézkedések megfellebbezésére, de a fellebbezés végső fórumává minden közigazgatási ügyben a belügyminisztert tette. Emellett még a törvényhatósági bizottság ellenkezése esetén is jogot adott a belügyminiszternek fegyelmi eljárás megindítására bármely önkormányzati tisztviselő ellen.

A törvény igen nagy hatalmat adott a kormány által kinevezett és általa bármikor elmozdítható főispán kezébe. Ő volt a törvényhatósági bizottság elnöke, valamint tisztújításkor a jelölő választmány elnöke, s abban döntő szavazattal bírt. A rendes közgyűlés előtt számonkérő széklet tartott, évenként legalább egyszer megvizsgálta a törvényhatóság hivatalos működését. Az általa vétkesnek tartott tisztviselőket felfüggeszthette (az alispánt és a polgármestert csak belügyminiszteri jóváhagyással), ellenük fegyelmi eljárást kezdeményezhetett, a törvényhatósági bizottság intézkedéséig másokkal helyettesíthette őket. Az alispán és a polgármester ilyen fegyelmi jogkörrel nem rendelkezett, csak a törvényhatósági bizottság. Ezek az intézkedések teljes ellenőrzést és lényeges befolyást biztosítottak a kormányt képviselő főispánnak az önkormányzat működése felett. A kormány kivételes hatalommal ruházhatta fel a főispánt abban az esetben, ha a törvényhatóság a rendeletek végrehajtását nem teljesítette, illetve a felirati jog gyakorlása után a minisztérium végső felszólításának nem engedelmeskedett. Ebben az esetben a főispán közvetlenül rendelkezett a törvényhatóság tisztviselőivel, a nem engedelmeskedő tisztviselőket felfüggeszthette, elmozdíthatta, másokkal helyettesíthette. A főispán kivételes hatalma a rendelet végrehajtásával véget ért, de a törvényhatóság önállósága a törvény intézkedése szerint továbbra is súlyos csorbát szenvedett, mert a főispán által kinevezett tisztviselők a következő tisztújításig a helyükön maradtak. A főispán kivételes hatalma a renitens vármegyék nyakára küldött királyi biztosok

feudalizmus kori intézményének átörökítése volt, a közigazgatásban az abszolutizmus maradványának tekinthető.

A törvényhatósági törvény hosszú időre súlyos társadalmi-politikai kihatással bíró intézkedése volt az ún. virilizmus bevezetése. A törvényhatósági bizottság tagjait csak felerészben választották az országgyűlési választójog alapján, másik felét a legtöbb állami egyenesadót fizető személyek, az ún. virilisták alkották. A diplomás értelmiségiek adóját duplán számították a virilisták listájára való felvételnél. Lényegében változatlan vagyoni, jövedelmi helyzet esetén tehát a virilisták örökös törvényhatósági bizottsági tagok lettek, míg a választott tagok felét háromévenként hat évre újraválasztották. A törvényhatósági választásoknál a törvény egyöntetűen nyílt szavazást rendelt el, ezzel eltörölte az 1848:XXIII., XXIV. tc. által a városokban bevezetett titkos választást.

A legtöbb adót fizetők személyes képviseleti joga a magyar államszervezet sajátos intézménye volt Európában. Eredetileg a konzervatívok javasolták az 1840-es évek elején, s akkor Deák élesen elítélte ezt a módszert. Az 1870. évi törvénybe a helyhatósági választójog korlátozására irányuló törekvések eredményeként, a kuriális rendszer liberális jellegű pótlékként került bele. A virilizmus, amely a megyékben a nagybirtokosok és a jómódú középbirtokosok, a városokban a nagyburzsoázia döntő súlyát biztosította, sokkal kedvezőtlenebb volt a cenzusos választójognál, mert konzerválta a fennálló társadalmi-politikai struktúrát, gátat vetett annak az egyébként természetes folyamatnak, hogy a gazdasági növekedéssel párhuzamosan egyre szélesebb rétegek jutnak választójogosultsághoz. Káros hatását alig enyhítette, hogy a törvényhatósági bizottságok nagy létszáma következtében a virilisták köre viszonylag elég széles volt: alsó határa Magyarországon átlagosan 200 Ft, Erdélyben 100 Ft egyenesadót jelentett. Némileg korlátozta a legvagyonosabb réteg hatalmát, hogy mindenki csak egy törvényhatósági bizottság tagja lehetett. A városban bérházzal, egy vagy több megyében földbirtokkal, ipari üzemmel vagy egyéb adóköteles jövedelemforrással bíró földbirtokos vagy tőkés maga választhatta meg, hogy mely törvényhatóságban kíván élni virilis jogával.

A törvény jelentős megkülönböztetéseket tett a megyei és városi törvényhatóságok között az utóbbiak javára. A tisztviselők választása a megyékben nyíltan, a városokban titkos szavazással történt. A megyei

karhatalom vezetőit (csendbiztos, várnagy) a főispán nevezte ki, a városi rendőrkapitányt választották. Az alispán intézkedései ellen csak közvetlenül a belügyminiszterhez, a polgármester intézkedései ellen először a törvényhatósági bizottsághoz, majd onnan a belügyminiszterhez lehetett felbuzni.

A nemesi középosztály nagy része ellenszenvvel fogadta a kormány hatalmát a megye rovására erősen növelő törvényt, amely még hozzá kirívó ellentétben állt az 1848. évi törvények szellemével és rendelkezéseivel. A képviselőházban hosszú, heves vita folyt le, melynek során ritka éllességgel mutatkozott meg a képviselők elvi állásfoglalása. A kormánypártból többen, főleg az erdélyi képviselők, a liberális eszmék ellen, a szigorú központosítás és a magyar szupremácia biztosítása érdekében szóltak. Az ellenzék részéről számos fellengzős hordószónoklat hangzott el „ősi alkotmányunk védelme” címén. Az ellenzék legjobbjai azonban éles, tárgyyszerű bírálatot mondtak a törvényjavaslatról, különösen az antidemokratikus, reakciós virilizmust támadták. Tisza Kálmán és a bal-közép a belügyminiszter és a főispán hatalmának növelése ellen irányította a fő tüzet. Tisza most felvetette állambíróság (közigazgatási bíróság) felállítását, amit egy évvel korábban Deák javaslataként leszavazott. A bal-közép fő aggálya az volt, hogy a kormány a főispáni hatalom segítségével letöri az ellenzéki megyéket, és az országgyűlési választásokat a saját érdekében tudja befolyásolni. Ez később éppen Tisza Kálmán kormányzata alatt be is következett.

A 48-as párt 21 képviselője határozati javaslatot nyújtott be, melyben a virilizmus, a főispáni jogkör, a belügyminiszteri végső döntés elítélése mellett a meglevő szavazatjogot az általános, titkos, községenkénti választójoggá fejlesztő új törvényjavaslat benyújtására szólította fel a kormányt. Irányi Dániel magas színvonalú beszédében megállapította, hogy 1867 óta ez a legfontosabb törvényjavaslat. Hangsúlyozta, hogy a virilizmus ellenkezik a jogegyenlőséggel, s célja a konzervatív elem túlsúlyának biztosítása, amelyre a kormány támaszkodni akar. Követelte az általános, titkos, községenkénti választás alapján álló képviselőket, a városi törvényhatóságok külön szabályozását, a községi autonómia nem túlságos korlátozását és független államtörvényszéket a rendeletek törvényességének felülbírálására, a közigazgatás elleni panaszok tárgyalására. A román A. Mocsonyi a nemzetiségi képviselők nevében nagy hatású beszédében

rámutatott arra, hogy a törvény igazi indoka és célja: a magyar szupremácia biztosítása. Ennek azonban maga a magyarság látja legfőbb kárát. „Más alternatíva nincs, mint vagy lemondani a magyar nemzet mesterséges suprematiájáról és megbarátkozni a nem magyar nemzetiségek teljes egyenjogúságával és szabadságával, vagy lemondani magáról a szabadságról és minden szabad fejlődésről.”²⁴

A belügyminiszter és államtitkára elutasította az államtörvényszék felállítását, az utóbbi olyan nevetséges indokolással, hogy a törvényszék nem ért a közigazgatási dolgokhoz, ítéleteiért senkinek sem felelős, s ez kizárná a kormány felelősségét.

Sokak ellenzését váltotta ki a virilizmus a Deák-pártban is; maga Deák is kifogásolta. Andrássy azonban miniszterelnöki állását kötötte a virilizmus elfogadásához és párthatározattá tette. Számos kormánypárti képviselő fanyalogva védelmezte a törvényjavaslatot, olyan is akadt, aki kijelentette, hogy csak pártutasításra beszél. A kormányválságtól való félelem a törvény támogatására bírta a pártot. A centralisták is megtámadták régi elveiket, s belenyugodtak a virilizmus bevezetésébe.

A törvényhatósági törvény kiegészítéseként és ennek szellemében alkotta meg a kormány a községek rendezéséről szóló törvényt (1871: XVIII. tc.), amely a törvényhatósági joggal nem rendelkező városokra és a falvakra vonatkozott. A községnek nem volt politikai jogköre és felirati joga, a megyétől és a kormánytól kapott közigazgatási rendeleteket vita és határozat tárgyává nem tehetette, hanem feltétlenül végre kellett hajtania. Ezzel szemben a községek elég széles körű autonómiát kaptak, különösen a költségvetés és vagyonkezelés terén. A községi zárszámadás kérdésében támadt közigazgatási vita esetén a község a belügyminiszterhez történt fellebbezés után a bírósághoz fordulhatott. A községek ugyanakkor a megye felügyelete alatt álltak, minden szabályrendeletüket a megyének kellett jóváhagynia.

A községi törvény lényegesen különböző státust állapított meg egyfelől a rendezett tanácsú városok, másfelől a kis- és nagyközségek számára. Az előbbiek hasonló szervezetet és jogokat kaptak, mint a törvényhatósági jogú városok, a politikai jogkör és a felirati jog kivételével. A tiszt-

²⁴ Az 1869-dik évi ápril 20-dikára hirdetett országgyűlés képviselőházának naplója IX. Pest, 1870. 109.

viselőket csak a képviselő-testület jelölte és titkos szavazással választotta hat évre. A vétkes tisztviselő elleni fegyelmi eljárás megindításának joga az önkormányzati ügyekben csak a képviselő-testületet, az állami vagy törvényhatósági közigazgatás keretében a polgármesterrel szemben az alispánt, egyéb városi tisztviselő ellen a polgármestert illette meg. Ezek az intézkedések a városoknak jelentékeny önállóságot biztosítottak.

Ezzel szemben a községi törvény intézkedései a falvakat (kis- és nagy-községeket) politikailag úgyszólván teljesen a megye alá rendelték. Igaz ugyan, hogy a községi előljáróság tagjait a képviselő-testület jelölte és a falu választóközönsége választotta nyílt szavazással három évre (a választáson a szolgabíró csak elnökölt), de a falvak legfontosabb tisztviselője, a községi adminisztráció tényleges vezetője a községi jegyző volt (illetve több kisközségben együttesen a körjegyző). A jegyzőt is választották, de életre szólóan. Ugyanakkor a jegyzőt, egyedülálló példaként, a megyei törvényhatósági bizottság közigazgatási úton elmozdíthatta, míg a községi képviselő-testület csak bírói úton folytathatott ellene fegyelmi eljárást. Még a jegyző fizetését is a megye határozta meg. A községi jegyző tehát teljes függésbe került a megyétől.

A törvény széles körű községi választójogot állapított meg (szavazati joggal bírtak mindazon 20 éven felüli férfiak, akik saját vagyon vagy jövedelem után két évre föld-, ház-, jövedelem- vagy kereseti adót fizettek), de ebből is kizárta a „gazdai hatalom alatt álló” cselédeket, munkásokat, napszámosokat. Meghatalmazott útján gyakorolható választójogot adott viszont a község területén vagyonnal bíró kiskorúaknak, nőknek, külföldieknek, jogi személyeknek. A falvakban a külföldiek és a jogi személyek meghatalmazottai (például gazdatisztjei) választhatók is voltak a községi előljáróságba. A szélesebb választójogot túlságosan is ellensúlyozta a törvényhatóságok mintájára a virilizmus bevezetése: a községi képviselőtestület is (városokban és falvakban egyaránt) fele részben a legtöbb adót fizetőkéből állt. A falvakban a virilizmus a földesurak és a nagygazdák uralmát érvényesítette.

A községi törvény számos további intézkedése a földbirtokosok érdekeit, kiváltságos helyzetét biztosította. Lehetővé tette, hogy a nagybirtokosok pusztai uradalmukat külön ún. eszmei községgé szervezzék. A községi pótdadó kivetésénél módot nyújtott a földesúrnak arra, hogy

kivonja magát a község költségeihez való hozzájárulás alól. Ezt a célt szolgálta az eszmei község intézménye is.

Külön törvény egyesítette Pest, Buda és Óbuda városokat és szabályozta az egyesített főváros törvényhatóságát (1873:XXXVI. tc.). A budapesti polgárság iránti kedvezésből a virilizmus korlátozott módon érvényesült. A törvényhatósági bizottság 200 virilista tagját Budapesten igen széles körből, az 1200 legtöbb adót fizető polgár közül választották. A főváros élén nem főispán állt, hanem a főpolgármester, akit a király által kijelölt három személy közül a törvényhatósági bizottság választott hat évre és a kormány nem mozdíthatott el. Egyebekben a főváros a többi törvényhatóság jogaival rendelkezett.

A budapesti rendőrséget a törvény kivette az önkormányzat hatásköréből és közvetlenül a belügyminiszter hatósága alá rendelte. Ez részben a fővárosban kibontakozó munkásmozgalom hatékony kormányellenőrzése érdekében történt. A fővárosi rendőrség már kezdetben ellátott országos rendőri feladatokat is.

Az ismertetett törvények a tőkés viszonyoknak megfelelő, polgári jellegű, liberális szellemű közigazgatási rendszert hoztak létre, mely előmozdította a kapitalizmus további fejlődését Magyarországon. A rendszer tőkés polgári tartalma kifejeződött a városi polgárságnak juttatott nagyobb önállóságban, valamint a közigazgatás egész vonalán a vagyonos, tehetős rétegek anyagi érdekeinek hathatós védelmében. A dualizmus korának magyarországi közigazgatási rendszere polgári jellegű volt ugyan, de számos lényeges elemében eltért a fejlett nyugat-európai országok modern polgári közigazgatásától: a helyhatósági és az állami közigazgatást nem választotta szét teljesen; a helyhatóságok két fokozatát hozta létre, s a helyhatósági önkormányzat döntő részét nem a községekre, hanem a megyékre ruházta, s a községeket az utóbbiak alá rendelte; végül a helyhatósági választási rendszer korlátozásaként bevezette a virilizmust. E sajátosságok kiemelték a közigazgatási rendszer konzervatív és antidemokratikus jellegét.

A birtoktalan munkásokat és szegényparasztokat kizárták mindenféle politikai jogok gyakorlásából. A virilizmus megalapozta a vagyonos, jómódú rétegek politikai hegemoniáját, és másodrangú, alárendelt szerepre korlátozta mind a városi kispolgárok, mind a falusi középparasztok részvételét a politikai életben. Ezáltal megnehezítette a középrétegek politi-

kai szervezkedését. A megyerendszer korszerűbbé vált, de nem alakult át gyökeresen, hanem a községektől független, fölöttük álló, önálló közigazgatási szervezet maradt. A falvaknak a megyei hatóság alá rendelése konzerválta a megyei középnemesség társadalmi-politikai hegemoniáját, és elfojtotta az egész falusi parasztság, elsősorban a nemzetiségi parasztság mindennemű politikai tevékenységét. Végso soron ez a közigazgatási rendszer a dualizmus társadalmi és politikai rendszerének változatlan fenntartását szolgálta és az egészséges politikai fejlődés legfőbb gátja lett.

A NÉPISKOLAI TÖRVÉNY. EGYHÁZ ÉS ÁLLAM VISZONYA

A kiegyezés idején az ország hat éven felüli férfilakosságának 41%-a, a nőknek pedig csak 25%-a tudott írni és olvasni. A tanköteles korúak fele nem járt rendszeresen iskolába. Ilyen körülmények között az iskolaügy rendezése, az oktatás fejlesztése az új magyar kormányzat legsürgősebb teendői közé tartozott.

Eötvös József kultuszminiszter 1868-ban benyújtotta népiskolai törvényjavaslatát, amely kimondotta a tankötelezettséget 6-tól 12, illetve az ismétlőiskolákban 15 éves korig. A törvényjavaslat az 1848. évihez képest szerény és óvatos, de reális volt. A népiskolai hálózatot a fennálló felekezeti iskolákra alapozta, de megnyilvánult benne a felekezet nélküli községi iskolák kiterjesztésére irányuló törekvés is. A katolikus klérus heves kampányt indított a javaslat egyes pontjai ellen, s ebben támogatták a protestánsok és a nemzetiségi egyházak is. Végül is a képviselőházban törölték Eötvös javaslatából a törvény előírásainak meg nem felelő felekezeti iskolák bezárásáról és az óvodákról szóló részt.

A népiskolai törvény (1868:XXXVIII. tc.) módosított formájában is jelentős kulturális vívmány volt. Állami felügyelet alá helyezte az iskolákat, létrehozta a tanfelügyelői szervezetet, a tanítói állást képesítéshez kötötte, elrendelte állami tanítóképzők felállítását, s előírta a kötelező tantárgyakat. Kimondotta, hogy „minden növendék anyanyelvén nyerje az oktatást”, és mindenütt olyan tanítót alkalmazzanak, aki „a községben divatozó nyelveken tanítani képes”.²⁵ A felső népiskolákban, a polgári iskolákban és a tanítóképzőkben a törvény elrendelte a magyar

²⁵ Magyar Törvénytár. 1836–1868. évi törvényczikkek. Bp. 1896. 458.

nyelv tantárgyként való tanítását, az elemi népiskolák esetében azonban ezt nem írta elő – még az állami iskolákban sem. A törvény közös iskolák felállítását rendelte el ott, ahol nincs felekezeti iskola, vagy ahol 30 olyan tanköteles van, aki más felekezethez tartozik, mint amely az iskolát fenntartja.

Eötvös 1870-ben kiadott jelentése lesújtó képet festett a népiskolai oktatás állapotáról. A tanköteleseknek csak a fele járt iskolába, télen csak a harmada. Sok községben egyáltalán nem volt iskola; a meglevő tantermek csak a tankötelesek 60%-át tudták befogadni. A tanítók jelentős része nem felelt meg a követelményeknek. Ilyen állapotokból kiindulva a népiskolai törvény az iskolakötelezettség fokozatos érvényesítésével, az oktatás színvonalának emelésével, az iskolák, a tantermek és a szakképzett tanítók számának lassú, de folyamatos növelésével néhány évtized alatt jelentős haladást ért el az analfabetizmus csökkentése, a nép kulturális színvonalának emelése terén.

A polgári átalakulás, a liberális eszmék egyik fontos követelménye volt a feudalizmus idején összefonódott katolikus egyház és állam szétválasztása, a polgárok vallási szabadságának és egyenjogúságának biztosítása.

A kiegyezési tárgyalások idején a katolikus püspöki kart aggodalommal töltötte el az a tény, hogy a katolikus egyházi és iskolai ügyekben a végrehajtó hatalom a királytól, illetve a csak neki felelős központi kormány-szervektől a liberális szellemű magyar kormány kezébe kerül, s az uralkodó a főkegyúri jogot – azaz a katolikus főpapok kinevezésével kapcsolatos jogait – ezentúl csak a vallás- és közoktatásügyi miniszter ellenőrzése mellett gyakorolhatja.

Az uralkodó 1867 januárjában, a magyar kormány hivatalba lépése előtt, annak megkérdezése nélkül, saját jelöltjét, Simor János győri püspököt nevezte ki hercegprímássá. Simor az 1850-es években a bécsi vallás- és közoktatásügyi minisztérium osztálytanácsosa volt, s szerepet játszott az 1855. évi konkordátum létrejöttében is. Prímási székének elfoglalása után a katolikus egyház feudalizmusból örökölt gazdasági, kulturális és politikai hatalmának csorbíthatlan fenntartásáért lépett síkra. Az uralkodóhoz intézett emlékiratában állást foglalt a kultusz-miniszternek a katolikus egyházi és iskolaügyekbe való beleszólása ellen, és a konkordátum törvénybe iktatását kívánta. Az abszolutizmus idején,

alkotmányellenes módon létrejött konkordátumot azonban a magyar kormány hivatalba lépésekor Magyarországra nézve érvénytelennek nyilvánította, s becikkelyezését, illetve végrehajtását sem maga az uralkodó, sem a püspökök többsége nem tartotta kivihetőnek. 1870-ben az osztrák kormány is felmondta a konkordátumot.

A magyar kormány nem akart ujjat húzni az udvar és az arisztokrácia által támogatott nagy hatalmú főpapsággal, annál kevésbé, mert a katolikus klérust a liberális egyházpolitikai reformokkal szembeni ellenállásban a többi vallásfelekezetek vezetői is támogatták. Ezért a kormány vallásügyi reformjai óvatosak, korlátozottak voltak. Törvénybe iktatták a zsidók polgári és politikai egyenjogúságát (1867:XVII. tc.), de a teljes vallási egyenjogúságot, a szabad áttérést és összeházasodást – az 1849. évi rendezéstől eltérően – csak az ún. bevett keresztény vallásfelekezetek viszonylatában fogadták el (1868:LIII. tc.). A házasságkötést és bontást továbbra is az egyházi hatóságok kezében hagyták.

A katolikus egyház és az állam viszonyát Eötvös József vallás- és közoktatásügyi miniszter a katolikus autonómia létrehozása útján kívánta rendezni.

A protestáns és a görögkeleti egyházak – bár a feudális korban a katolikus egyházzal szemben hátrányos közjogi helyzetben voltak – az 1790–91. évi törvényekben is megerősített önkormányzattal rendelkeztek: vagyonukat és iskoláikat maguk kezelték, s maguk választották egyházi vezetőiket, valamint az önkormányzati képviseleti szervek tagjait – természetesen a király legfőbb felügyeleti joga mellett. A katolikus egyház viszont – éppen a feudális korban élvezett kiváltságos közjogi állása és az állammal való összefonódása következtében – nem rendelkezett ilyen önkormányzattal: a katolikus alapok, alapítványok kezelésébe, az iskolák ügyeibe és a főpapok kinevezésébe döntő beleszólása volt az uralkodónak, illetve a tőle függő központi kormányzéseknek, s ezek hatásköre 1867-ben a magyar kormányra, illetve a vallás- és közoktatásügyi miniszterre szállott át. A katolikus klérus már 1848-ban lépéseket tett a többi bevett vallásfelekezetekéhez hasonló autonómia engedélyezése érdekében, s 1849-ben Horváth Mihály kultuszminiszter tervbe is vette ennek megvalósítását, a gyakorlati kivitelt azonban az események alakulása megakadályozta. Eötvös József 1867 nyarán levelet intézett Simor hercegprímáshoz, ebben körvonalazta a katolikus autonómiával kapcsolatos

elképzeléseit, s kérte, hogy a püspöki kar is tegye meg a szükséges lépéseket az autonómia létrehozása érdekében. Elgondolása szerint az egyház vagyoni és iskolai ügyeinek irányítását különböző szintű – egyházközségi, esperességi, egyházmegyei és országos – választott önkormányzati testületek vették volna a kezükbe, s e testületek kétharmad részét világi hívők választották volna. Eötvös magáévá tette a korabeli francia liberális katolikus ideológusok eszméjét: szabad egyházat szabad államban. *A 19. század uralkodó eszméinek hatása az álladalomra* című nagy művében kifejtett liberális államelmélete fontos szerepet szánt a helyi és társadalmi önkormányzati testületeknek, köztük az egyházak önkormányzatának az államhatalom egyeduralmának ellensúlyozásában a polgárok egyéni szabadságának védelme érdekében.

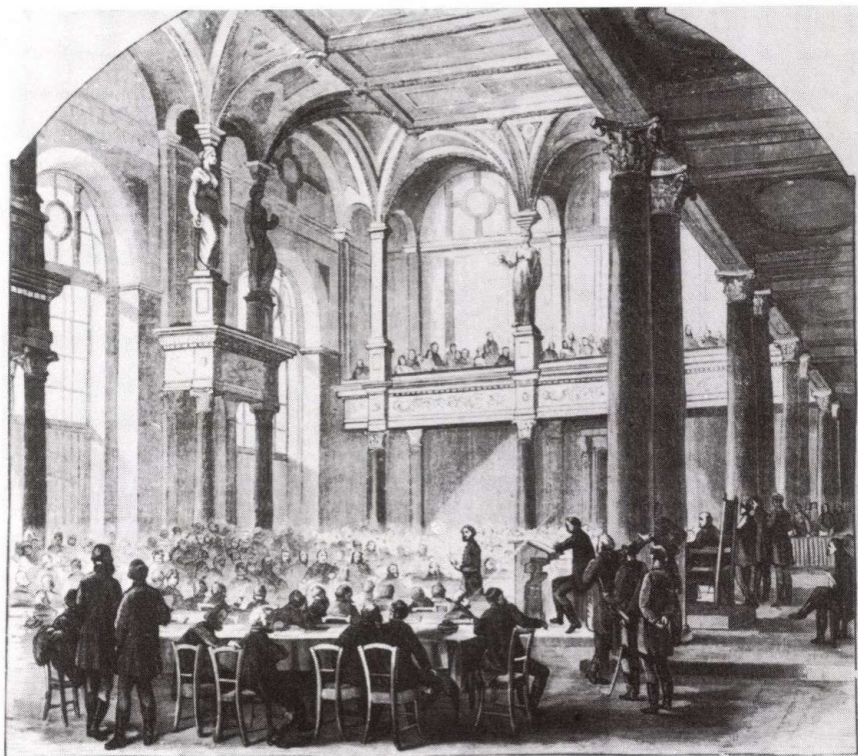
A katolikus autonómiát előkészítő értekezleteken aktívan részt vett több vezető katolikus liberális politikus – köztük Deák Ferenc – is. A kibontakozó vitában az alsópapság képviselőinek többsége által is támogatott liberálisok az autonómia ügyeiben a világi hívők túlsúlyának biztosításáért küzdöttek a főpapság ama törekvése ellen, hogy a hierarchia számára tartsa fenn a döntő szót, és a világiak befolyását a minimumra korlátozza. Az 1870–71-ben tartott katolikus autonómiakongresszus végül is kompromisszumos jellegű szervezeti szabályzatot fogadott el: e szerint a közvetett úton választandó önkormányzati képviselői testületek kétharmadát világiak választanák (de természetesen választhatnak papokat is), s az önkormányzat hatásköre az alapok és az iskolák ügyeire korlátozódna. Az autonómia szervezetét felterjesztették az uralkodóhoz, az leküldte a vallás- és közoktatásügyi miniszternek, akinek írásztalából az irat azután többé nem is került elő; a katolikus autonómia nem valósult meg.

A liberálisok csalódtak abban a reményükben, hogy a világiak választási túlsúlya a katolikus egyház belső életének liberális szellemű átalakulásához vezethet. A papság befolyása a hívekre igen nagy volt, a kongresszusra többségben plébánosokat és kegyurakat választottak, akik mindenben a főpapság utasításait követték. Ilyen körülmények között a kormány nem akart lemondani a hatalmas egyházi vagyon, valamint az alsó fokú népoktatás és a középfokú oktatás nagy részét ellátó egyházi iskolák ügyeibe, az egyházi javadalmak betöltésébe való beleszólás jogáról. A felső klérus sem lelkesedett az autonómia megvalósításáért, mert

sokallta a világiak szerepét, és félt ennek esetleges későbbi következményeitől. Így mindkét fél inkább veszni hagyta az autonómia ügyét.

Hasonlóképpen eredménytelen maradt a századfordulón megtartott második katolikus autonómia-kongresszus is. Az ország lakosságának 58%-át hívei közé számláló katolikus egyház tehát nem jutott a többi egyházéhoz hasonló, a világiaknak is beleszólási jogot biztosító önkormányzathoz, hanem továbbra is fennmaradt szoros egybekapcsoltsága az államhatalommal. Ennek megnyilvánulása volt, hogy a vallás- és közoktatásügyi miniszter a dualizmus egész időszakában csak katolikus vallású lehetett, s a minisztérium vallási ügyekkel foglalkozó I. ügyosztályának élén mindig katolikus papi személy állott, akit a hercegprímás megkérdése után neveztek ki.

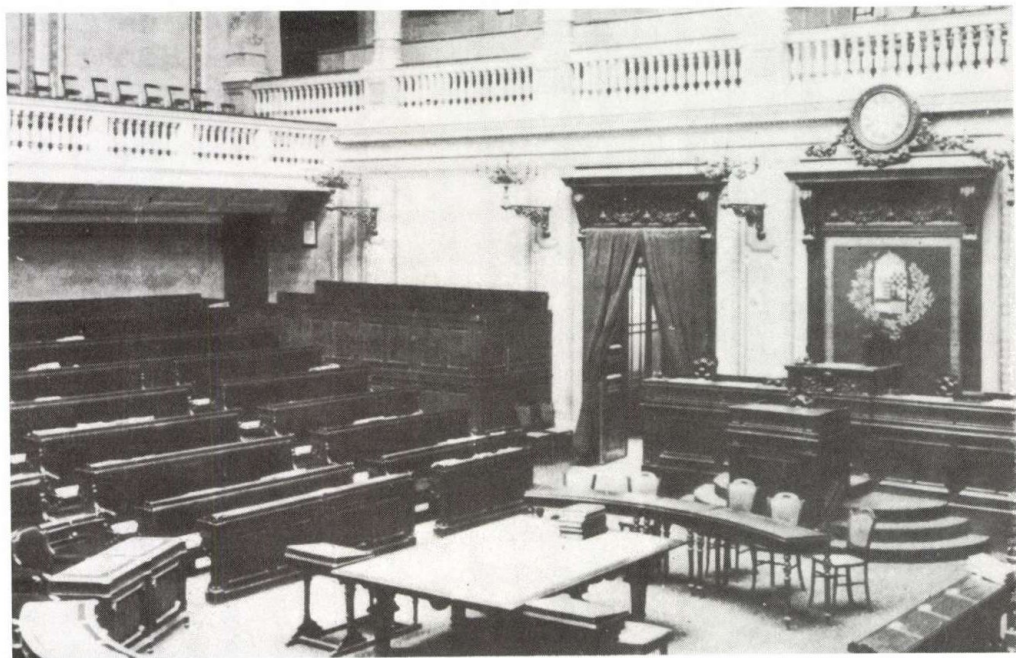
A kormány és a katolikus klérus viszonya 1870-ben, az I. vatikáni zsinat idején kiéleződött. A zsinaton a pápa dogmaként – vagyis minden hívőre kötelező érvényű hittételként – kívánta kimondatni a pápai tanítóhivatal „csalatkozhatatlanságát” hit és erkölcs kérdéseiben. Ez a világ liberális közvéleményében viharos nemtetszést váltott ki. A magyar kormány is aggodalommal tekintett a zsinat elé, attól tartván, hogy határozatai a hívő állampolgárokat szembe fogják állítani az állam törvényeivel. Figyelmeztette tehát a zsinaton tartózkodó magyar püspököket, hogy közjogi helyzetükre és a hatalmas egyházi javakra való tekintettel nem tűrheti, hogy a pápa kívánságának engedjenek. A zsinaton a német és az osztrák püspökök zöme mellett a magyar püspökök is a pápai tévedhetetlenség dogmaként való kihirdetése ellen foglaltak állást. A zsinat – elsősorban olasz és spanyol püspökökből áll – többsége azonban megszavazta a dogmát. A magyar püspökök nem akartak sem a kormánnyal, sem a pápával szembe kerülni, ezért – a zsinati ellenzék többi tagjával együtt – a végső nyilvános szavazás előtt elhagyták Rómát. A kormány megtiltotta a zsinati határozatok kihirdetését, s ennek megakadályozása érdekében felújította az ún. királyi tetszvényjogot (ius placeti vagy placetum regium), amely a középkorban kialakult gyakorlat szerint azt jelentette, hogy a zsinati és a pápai határozatokat és rendeleteket csak az uralkodó jóváhagyása után lehetett kihirdetni. A püspökök azonban a kormány tilalma ellenére egymás után kihirdették a vatikáni zsinat határozatait. A kormány ezért két püspököt „dorgálásban” részesített, majd az egész ügy elaludt.



171. A képviselőház ülése a Magyar Tudományos Akadémia dísztermében 1867-ben



172. A képviselőház épülete 1868-ban



173. A képviselőház ülésterme



174. A „szólb” és a nemzetiségi képviselők padsorai a képviselőházban 1868-ban



175. Sennyey Pál báró



176. Csengery Antal



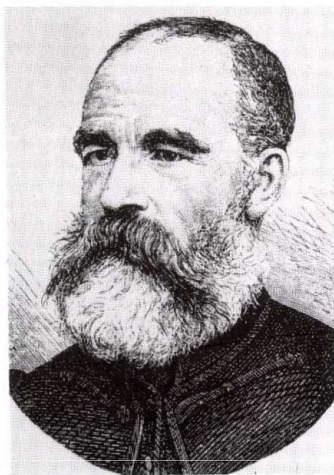
177. Tisza Kálmán



178. Ghyczy Kálmán



179. Irányi Dániel



180. Madarász József



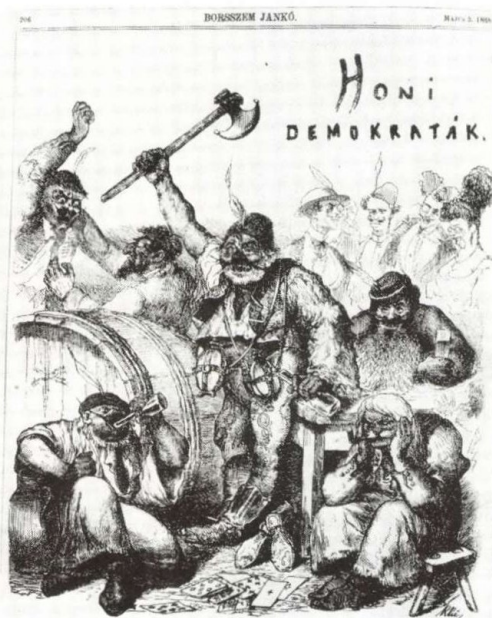
181. Korabeli karikatúra Mocsáry Lajosról mint a vármegyei önkormányzat védelmezőjéről



182. Korabeli karikatúra Vidats János szélsőbaloldali képviselőről



183. Karikatúra a demokrácia magyar értelmezéséről





184. Korabeli horvát rajz a horvát-magyar kiegyezésről. (A kép alatti szöveg fordítása: A magyar korona alatt mint testvérrel szorít kezét a magyar a horvátal)



185. Ante Starčević, a horvát Jogpárt vezetőivel 1868-ban



186. Viliam Pauliny-Tóth, szlovák politikus és képviselő



187. Ján Francisci, szlovák politikus



188. Korabeli karikatúrasorozat a választási korteskedésről



VIII. ÉVFOLYAM 1872.

16. SZÁM.



PEST, ÁPRILIS 21.

Regény minden vasárnap.

Kiadja a Pest- és Pest-kerületi postai- és közlekedési igazgatóság.

Kiadó-hivatal: PEST, József utca 6. sz.

Évönként díjazás az írók és rajzolóknak. — Előfizetési díj: Negyedévre 2 frt. — Félévre 4 frt. — Egész évre 8 frt. — Évönként díjazás az írók és rajzolóknak.

Rudolf koronaherceg

szemlélt tart az ifjúsági véderő felett a városban.

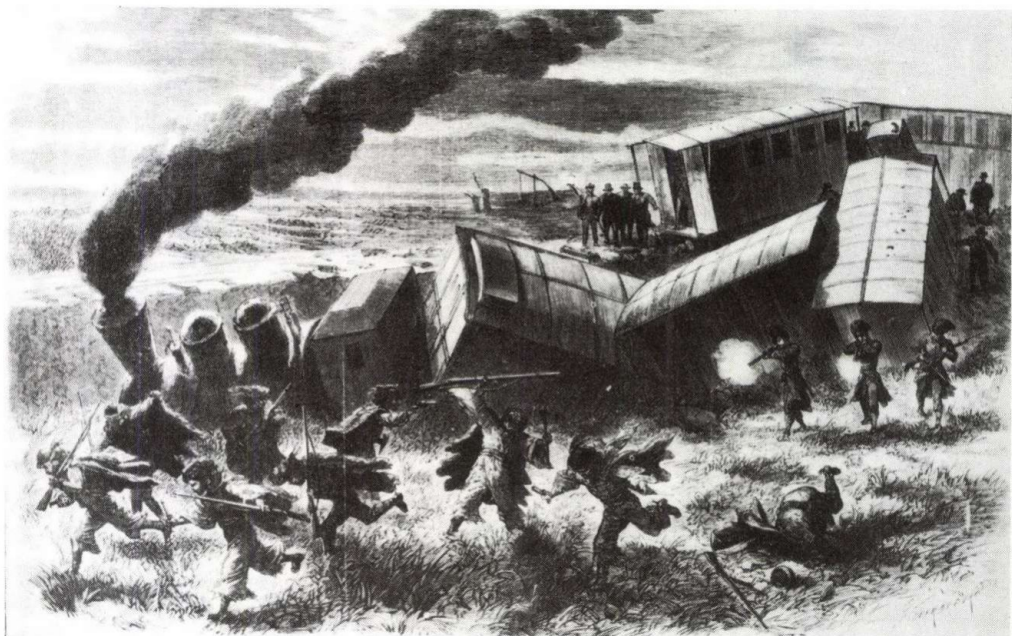
Múlt szombat a koronaherceg a helybeli ifjúsági véderő előtt tartott szemlélt, melynek a legszebb részt is kedvesen. Hihetetlen nagy számú község adult a szemlélt helyszínre, a budai vérműve, úgy, hogy d. u. 1 óráig a város hely csak egy helyszínné.

a minden rendű és rangú kíváncsi fővárosiakról. Azon-
18101 a bástyáról is számosan várták a látványosság
kezdését a várhegy oldalán sűrű néptömegből tar-
kálított. Egyáltalában a népesség buzgalma, türelme s
sokasága után név nagy harcias kedvet kell fölten-
nünk fővárosunk lakosságánál. A kis főherceg igény-
telen szürke polgári öltözetben pont két óráig rohogott
elő nyílt udvari hintóban, kísérte Latour ezredes,
gr. Pajachewich és gr. Bellagard főhad-
segédek s gróf Huny főparancsnok, valamint több

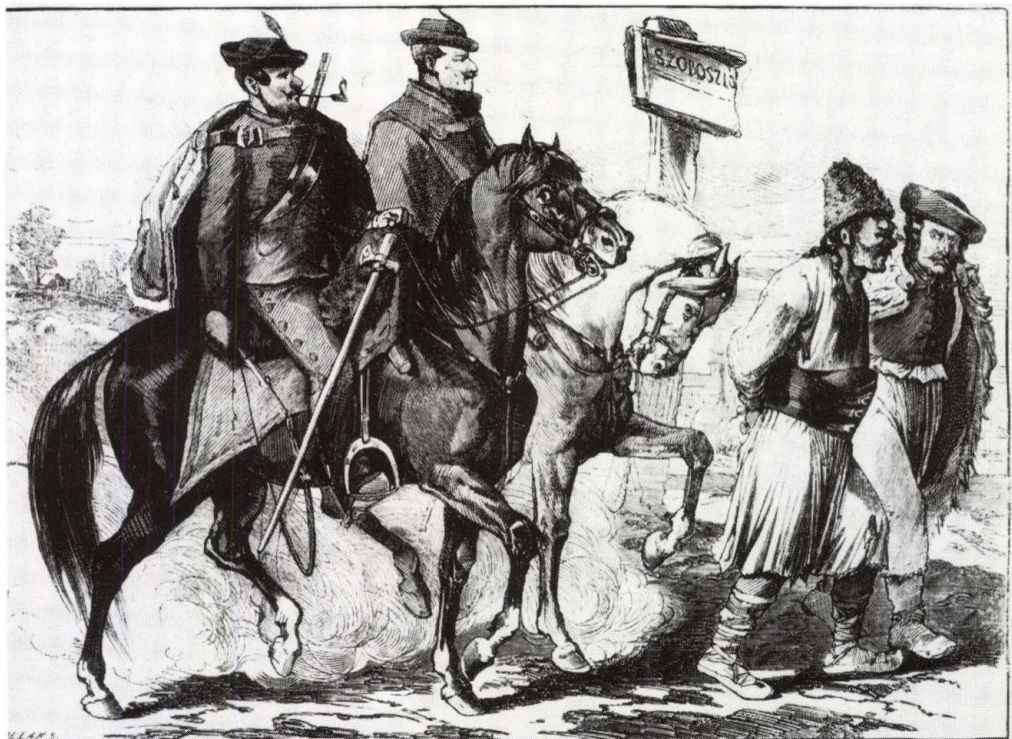
törzstiszt által, s az érkezést a császári himnus hangjai
fogadták. A szemle maga csak rövid ideig tartott, s a
teljes díszben kirakott ifjúsági véderő elég szabatosan
végzte H a y m e r l e főhadnagy magyar vezénylete
alatt az alsóbb rendű haddi mozdulatokat. Nagyobbrén-
dűket már csak azért sem vihetett volna ki, mert a
népek valóban tulzott buzgalma mindinkább szűkebbre
szorította a kis katonák működésének terét. Felőráig
tartó gyakorlat után a koronaherceg s kísérei megle-
gedve láváltak gyalog a harczteréről, s meg nem szá-
la-



189. Rudolf trónörökös szemlélt tart a fővárosi ifjúsági véderő felett



190. Betyárok támadása személyvonat ellen az Alföldön



191. Rabkísérő pandúrok



192. Katonatípusok az osztrák—magyar hadseregből az 1870-es években



193. Osztrák–magyar expedíció az Északi-sarkra 1872–74-ben. (Ez az expedíció fedezte fel a Barents-tengeren a Ferenc József-földet 1872-ben)

GRAND HOTEL HUNGARIA
JELMER & ZEILLINGER
BUDAPEST

DISZEBÉD
 AZ ÉJSZAKSARKI EXPÉDITIO TAGJAI TISZTELETÉRE.
 • BANQUET
 À L'HONNEUR DES NAVIGATEURS DU PÔLE ARCTIQUE.
 MENU DU 20. OCTOBRE 1874.

POTAGE. Tyúkreszelt-leves.	POTAGE. Purée de volaille.
HORS D'OEUVRE. Kis vagdalkék pastétóm, fogas- és tók-olajvaj 's remoulade mártással.	HORS D'OEUVRE. Petits bouchés au salpicon fogas & esturgeon à la majoise sauce remoulade.
RELEVÉS. Roastbeef angol módra.	RELEVÉS. Roastbeef à l'anglaise.
ENTRÉES. Beszedelt fogolyból szarvas-gombával.	ENTRÉES. Pâté de perdreaux aux truffes de périgord
RÔTS. Récze és stájér kappan. Saláta és befőtt.	RÔTS. Canard & Chapon de Styrie, Salade & Compote
ENTREMETS. Királyi puding. Fagylalt formában. Gyümölcs, sütemény, sajt. Moccai kávé, hollandi likőr.	ENTREMETS. Pudding à l'Impériale Glace en sortise. Fruits, pâtisseries, fromages, Café de Mocca, Liqueurs de Hollande.
Somlai fehér bor, Szegszárdi vörös bor Heidsieck Monopole és Moët crémant rosé Pezsgő.	Vin blanc de Somlo, Vin rouge de Szegszárd, Champagnes Heidsieck Mon pole, Moët crémant rosé.

ELŐ MANT. VONALZODINTZET POSNER K.L. PESTEN.

194. Az osztrák-magyar északi-sarki expedíció tagjai tiszteletére rendezett budapesti díszebéd étlapja



196. Friedrich Ferdinand von Beust báró,
közös külügyminiszter

◀ 195. III. Napóleon, francia császár



197. A német császárság kikiáltása 1871. január 18-án Versailles-ban. (Az emelvényen I. Vilmos császár, középen világos egyenruhában Otto von Bismarck birodalmi kancellár)

198. Karl Marx és Friedrich Engels
1864-ben Marx leányaival

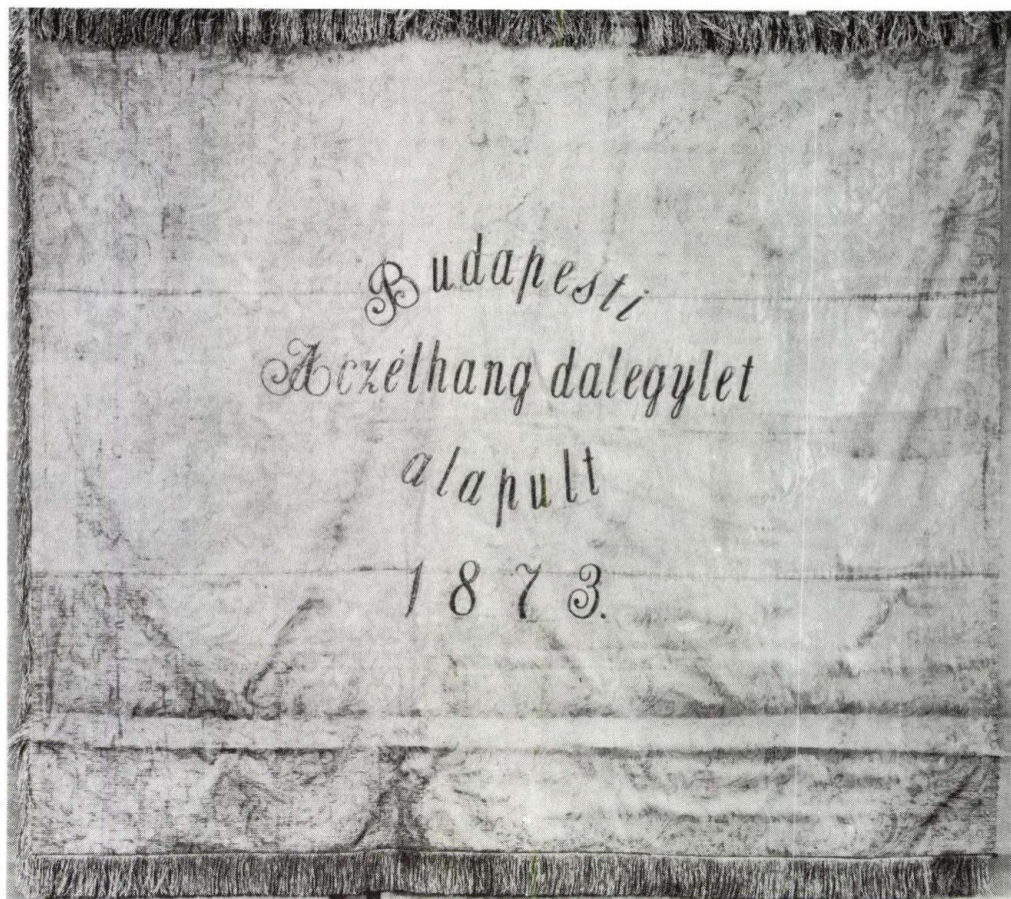


199. Kép a Párizsi Kommünről
a korabeli magyar sajtóban





201. Az Általános Munkásegylet vezetői



202. A budapesti MÁV Gépgyár Acélhang dalegyletének zászlaja



203. Munkás kulturális egyesületek jelvényei az 1870-es évekből